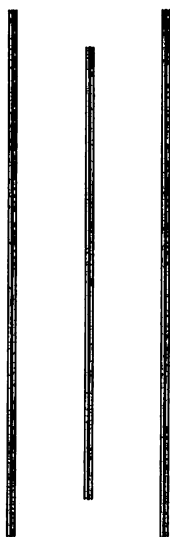
EKONOMI ISLAM

Sistem Ekonomi Menurut Islam

Muhammad Saddam

Penerbit
Taramedia
Jakarta

DAFTAR ISI

Sari Pengantar

uja dan puji syukur kehadirat ALLAH swt yang telah memberikan rahmat nya dan hanya dengan kemurahannyalah segala sesuatu menjadi mungkin.

Ribuan terima kasih ku persembahkan kepada Dr Abdul Azim Islahi Profesor assosiasi fakultas ekonomi Universitas Islam Aligarh India, yang telah memapahku dan membimbingku. Dan juga kepada seluruh staf fakultas yang turut membantuku dan memberikan dorongan moril selama masa study ku.

Dan juga kuucapkan terima kasihku kepada Prof Nejatullah Siddiqi yang telah mengenalkan ekonomi islam termasuk Dr Fazlur Rachman Faridi pimpinan Indian Assocation for Islamic Economics yang talah memberikan pengarahan dan islah dan memberikan sugestinya dalam pelbagai konteks.

Mungkin hanya kegagalan yang akan ku dapatkan, bila tidak memenuhi kewajibanku untuk menghormati visi ekonomi sosial dan tetap menjunjung tinggi nilai-nilai agama islam. Menurut al-haj Saeed bin Ahmad Lootah pendiri Dubai Islamic Bank dan Word al-Lootah University by Modern Communication (internet). Dan tidak lupa ku ucapkan terima kasih telah memberiku kesempatan untuk menjadi staf di universtas, dan kepada Prof.Dr Nejmeddin Ali Mardan direktur Said University dengan memprkenankan untuk bekerja di spesialisasi anggota dan koordinator fakultas ekonomi dan perdagangan.

Rasa hormat dan terima kasih kepada MR. Shakeel Ahmad Khan, Sharjah U.A, Dr Javed Ahmad Khan, Institute of Objectife Studies, Universitas Aligarh dan seluruh lembaga pendidikan yang lainnya yang telah memprakarsai publikasi kitab ini.

Dengan rasa rendah diri, saya mengakui dan sungguh menghargai segala support yang telah ditujukan kepadaku dari kedua orang tua, Hakim Muhammad Ayub, seluruh sanak famili dan rekan dan istri ku (Farah Deeba).

Dr. Sabahuddin Azmi

PENDAHULUAN

I

Sejarah perekonomian Islam dimulai pada abad 14, munculnya pemikiran-pemikiran untuk kontinuinitas masalah ekonomi makro yang dibahas dalam syariah islam. Pembahasan ini bertujuan untuk manuntaskan masalah ekonomi dengan sistim perekonomian modern dan menyoroti nilai-nilai khusus dari aset negara dan anggaran negara menurut obyektifitas syari'ah islam. Dan berupaya untuk menemukan bukti konkrit tentang evolusi ekonomi dimasyarakat arab terdahulu, berlandaskan para penulis islam modern. Tokoh-tokoh islam telah mengetahui perbedaan yang relevan mengenai hukum perekonomian, mekanisme perusahaan, pajak, hukum administrasi dan anggaran negara. Inilah yang berperan dalam pengembangan ekonomi dan pendayagunaan masyarakat dan sistim keuangan negara .

II

Teori perekonomian dapat dikembalikan lagi pada konsep-konsep islam yang bersumber dari al-qur'an dan hadist rosululloh s.a.w. Dalam hadist-hadist rosululloh banyak menerangkan masalah ekonomi dan pendayagunaan masyarakat, tetapi dalam pembahasan ini tidak mengutamakan sumber hukum atau yang menyangkut tentang illahiyah, yang mendasari dalam pembahasan ini adalah menganalisa pemikiran-pemikiran para tokoh dalam masalah ekonomi dan pendayagunaan masyarakat. Riset ini telah diawali dengan menganalisa buku-buku ekonomi, kitab al-kharaj oleh AbuYusuf (d. 798 AD), kitab al-kharaj yang lain oleh Yahya b.Adam al-qarashi (d 818 AD), dan kitab al-amwal oleh Abu Ubayd al-qosimb. Sallam (d. 838 AD). Buku-buku ini sumber rujukan ekonomi islam modern dalam menangani masalah ekonomi makro dan kami telah menganalisa beberapa kutipan gagasan dari para tokoh seperti, al-Mawardi (d . 108 A.D), Ibn Hazm (d. 1063 AD) dan para tokoh lainnya, untuk melengkapi hasil riset dan analisa tentang evolusi ekonomi islam.

III

Pembahasan tentang, sistim perpajakan dalam konsep islam modern, status suatu daerah dan pelbagai macam instansi- instansi terkait dalam masalah ekonomi. Dan pembahasan tentang konsep perpajakan dan administrasi negara dan dilengkapi dengan peninjauan sejarah.

Aaghnides Mohammaden "theori of Finance (New York 1969) salah satu dari buku – tentang sistim ekonomi islam. Dan mendiskusikan beberapa teori ekonomi islam dengan beberapa poin hukum, dan dilengkapi dengan perbedaan antara ilmu hukum dan ilmu ekonomi, dan telah meniadakan beberapa prinsip implikasi ekonomi. Daniel Danets Conversion and the Pool Tax in early islam (cambridge 1950) kedua buku ini membahas tentang perkembangan ekonomi islam modern Jizyah – Kharaj .

A.Ben Shemesh telah mener jemahkan beberapa bagian dari kitab al-kharaj yang di tulis oleh Abu Yusuf Yahya b adam dan qudama b. ja'far dengan judul perpajakan dalam islam (laiden :1967,3vol 5). Tetapi beliau tak pernah untuk menganalisa tex terjemahannya menyangkut masalah administrasi dan hukum pajak, lahan pertanian, property dan pembayaran pajak untuk non-muslim. Selain manuskripsi yang telah ditemukan J.Wellhausens dan Arabische Reich dan Sein sturz (1902) dan C.H Bekker beitragezur geschicte agyptens under dem islam (strassburg:1903) semua-nya dalam bahasa jerman. Seluruh manuskripsi tersebut sesuai dengan sistim ekonomi islam, sistim ekonomi islam akan tetap sesuai dengan relevansi zaman

Penulis muslim pertama di abad modern S.A.Siddiquis,"Public finance in islam (lahore 1965). Berdasarkan buku Aghnides Mohammed "Theori of Finance "lebih menitik beratkan perbedaan pandangan tentang hukum pengeluaran dan pemasukan. Economic Systim Under Umar the Great (Lahore 1977) karya Irfan Rana, tantang pembahasan sejarah perekonomian modern di masa khalifah Umar. Economic function of the early islamic state (Karachi 1981) karya Hansanuzzaman meliputi banyak hal tentang polis asuransi, pengelolaan hasil produksi, pendistribusian pajak, marketing, systim pendayagunaan masyarakat, hankam, dan populasi aktifitas ekonomi .

IV

Pembahasan tentang penyelarasan perbedaan pendapat; dengan konsep-konsep modern tanpa deskripsi sejarah ekonomi dan interprensi hukum perekonomian. Diawali dengan teoritikal perekonomian dan berusaha untuk menganalisa sistim keuangan islam modern setelah dimoderenisasi oleh para tokoh-tokoh ekonomi islam.

Perkembangan ekonomi islam dapat dilihat, dari support pemerintah dalam pembelajaran ilmu-ilmu ekonomi dilembaga-lembaga pendidikan. Seperti juga pada zaman rosullulloh s.a.w.dan pada masa keempat khalifah, Abu Bakar, Umar, Usman dan Ali dan khlifah Umar b. Abdul Aziz.walaupun dalam pembahasan ini tidak difokuskan dalam sejarah perkembangan ekonomi, tetapi tetap sesuai dengan ajaran-ajaran islam .

V

Perkembangan sistim ekonomi dapat dilihat dari management penghasilan masyarakat. Untuk itu, para ekonom berupaya untuk memberi pengarahan kepada praktisi ekonomi dan dapat menerapkan teori-teori management ekonomi. Tetapi sayangnya, kontribusi tokoh-tokoh islam yang lebih dominan dalam pengembangan teori management public, banyak diabaikan dan dilupakan oleh para penulis dan ahli-ahli sejarah. Penulis terkemuka J.A.Schumpeterdalam kitab karangannya"Encyclopedia History of Economic "membahas perkembangan sejarah ekonomi, yang dimulai dari Yunani dan sekitarnya dan terdapat senggang waktu yang tak terbahas, sekitar runtuhnya kekaisaran roma sampai ST. Thomas Aquinant (1225 – 74 AD), (p.73).

VI

Kitab ini terdiri dari 7 bab, dilengkapi dengan sari pembahasan dan bibliografi. Untuk menuntaskan topik pembahasan. Laporan singkat mengenai hasil survey telah dikemukakan pada awal pembahasan. Dan untuk lebih menggali dan mengetahui lebih dalam, terdapat deskripsi kehidupan bangsa Yunani, Roma dan India sampai bangsa Eropa di abad pertengahan. Berdasarkan prinspi-prinsip hukum filosofi islam. Dan menghadirkan konsep-konsep terkemuka dilima abad islam pertama.

Di bab yang ketiga, kami mengangkat kontribusi para tokoh-tokoh

muslim dalam pengembangan ekonomi negara. Dan membahas upaya pemerintah dalam menanggulangi kebutuhan ummat, ekonomi negara dan pembahasan beberapa fungsi dari instansi-instansi pemerintah yang mengelola dan menstabilkan ekonomi negara.

Bab 4 dan 5, lebih memfokuskan instansi atau perusahaan-perusahaan di zaman modern. Dan untuk lebih mudahnya kami telah membagi menjadi dua kategori, yang bersifat swasta dan yang milik pemerintah atau lebih di kenal dengan BUMN (Badan Usaha Milik Negara). Dan bagi perusahaan swasta, di wajibkan untuk membayar pajak pemerintah dan sodaqoh, yang sesuai dengan ajaran kitab suci al-Qur'an.

Analisis di bab ke 5, tentang kolektifitas pembayaran pajak (penghasilan negara selain ghanimah dan zakat), untuk subsidi masyarakat dan anggaran belanja negara. Dan mengemukakan teori-teori terkemuka dalam pemanfaatan lahan dan sumber pendayagunaan masyarakat, untuk kesejahteraan ummat.

Bab ke 6 mengetengahkan rincian analisis dari kitab al-kharaj (pajak tanah bumi dan bangunan) sebagai sumber devisa negara islam, dalam kitab al-kharaj praktisi pajak tergabung dalam departemen keuangan dan departemen pajak (Direktorat Jendral Pajak).

Bab ke 7 mendiskusikan, bagaiman cara pengalokasian dana pemerintah untuk mencapai target yang maksimal dalam sosial – ekonomi. Dan kontribusi pemeritah dalam menjalankan program-program negara sesuai dengan konsep tokoh-tokoh islam dan untuk kemaslahatan ummat. Diikuti dengan pertanggung jawaban Baytul-mal.

VII

Teori perpajakan dan sistim perekonomian yang dikemukakan tokoh-tokoh islam, menjadi acuan dan pelopor dalam pengembangan sistim ekonomi dan sistim pendayagunaan masyarakat. Tidak hanya konsep-konsep dari tanah arab melainkan seluruh konsep dan teori yang dapat mencuri perhatian para ahli. Didalam analisa kami ini, kami belum dapat menemukan bukti-bukti yang kongkrit dan ekslusiv mengenai konsep dan teori ekonomi di generasi pertama dari sejarah perkembangan islam. Namun kami sudah berusaha dengan semaksimal mungkin untuk menganalisa lebih lanjut dalam subyek yang sama di era mendatang dan banyak yang menunggu perhatian para ahli.

Bab I
Perkembangan Ekonomi

Administrasi adalah salah satu komponen ekonomi yang terpentig dengan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan. Pemerintah berkewajiban untuk menjaga stabilitas ekonomi nasional, termasuk seluru aset nasional. Dalam ekonomi global DirJen Pajak dan Bulog menjadi instansi yang amat vital dalam suatu pemerintahan negara, dan mempunyai pengaruh dalam perkembangan ekonomi nasional.

Sistematika ekonomi di percaya sebagai perwujudan era modern, perkembangan yang signifikan di negara Eropa termaktub dalam catatan sejarah ekonomi. Analisis J.A.Schumpeter dalam kitab Enlyclopedia mengeluarkan beberapa point.

"Sitematika ekonomi modern, terutama perkembangan sistim perpajakan modern berawal di Italia dan Jerman ".

Di akhir era pertengahan, perkembangan sistim ekonomi dan kontribusi para tokoh-tokoh ekonom di Italia dan Jerman lebih menitik beratkan pada pendayagunaan masyarakat. Diabad 15 Cararafa "Itali", dan di abad 16 Bodin "Peracis", telah merumuskan konsep-konsep transaksi yang berkaitan dengan pajak dan management keuangan negara. Di abad 18 "Von Justi" menghadirkan istilah-istilah perpajakan.Adam Smith dalam pidatonya "Wealth of Nation"yang mengagumkan dan memperlihatkan kecerdasannya dalam meringkas seluruh konsep modern, telah memberikan gagasan yang baru dalam sistim perekonomian, administrasi keuangan negara, pertanggung jawaban pemerintah terhadap pendayagunaan masyarakat dan pengalokasian dana anggaran negara yang berdasarkan realita dan fakta sepanjang tahun.

Dalam pembahasan sistim ekonomi meunurut konsep-konsep islam modern, kami telah mengaitkan dengan beberapa periode sebelum

penerapan sistim ekonomi, Agar lebih effesien dalam menganalisa evolusi sistim ekonomi sampai akhir abad pertengahan dan salah satu aspek ekonomi yang lebih di prioritaskan saat itu adalah administrasi keuangan negara, hingga mengalami kemajuan dalam sistim perekonomian khususnya administrasi keuangan negara dan obyektifitas dari undang-undang perdagangan, seperti yang telah terjadi di beberapa belahan di akhir abad pertengahan,seperti Roma,Mesir, Yunani dan India.

A. Sistim Ekonomi di Beberapa Belahan Dunia

1. Roma,Yunani dan Egypt (Mesir)

Roma,Egypt,Yunani dan Cina telah merumuskan sistim administrasi keuangan kedalam undang-undang pemerintahan yang lebih sistematis dan lebih effesien. Dan para tokoh ekonomi telah mengetahui prinsip-prinsip dasar administrasi keuangan, sayangnya tidak ada berkas-berkas yang ditulis secara ekslusif untuk dijadikan sebagai kitab pedoman atau rujukan.Walau bagaimanapun, para ahli sejarah telah mendokumentasikan beberapa ajaran-ajaran terdahulu yang berbentuk sufahat atau lembaran-lembaran. Seperti filosof Yunani (430-355 B.C) telah menulis tesis tentang sistim pendayagunaan masyarakat, dan filosof Cina Kung Fu Tso (551-478 B.C) mengangkat beberapa aspek kehidupan ekonomi dari administrasi keuangan negara, diskusi agraria dan perdagangan, tetapi para ahli tidak dapat untuk menganalisa seluruh filosof yang bermunculan dengan tesis dan topik pembahasan yang sama. Walaupun dalam kutipan Aristoteles telah membahas eksistensi pemerintah dalam perkembangan sistim ekonomi.

Peniadaan spesifikasi sistim ekonomi di masa peradaban terdahulu, mengakibatkan kesulitan dalam pendataan devisa negara. Dan kini pembahasan sistim spesifikasi devisa negara berlandaskan riset arkheolog dan penemuan atau sumber pemasukan.

a. Pajak

Dalam konsep-konsep terdahulu, ternyata telah banyak menyinggung dan membahas tentang administrasi perpajakan. Prof S.H. Wallace, telah membahas dalam tesisnya mengenai sistim perpajakan di Egypt pada masa terdahulu, dimana banyak pembayaran cukai yang

diwajibkan oleh pemerintah. Sedangkan di masa kekaisaran Roma, mewajibkan bagi daerah-daerah jajahan untuk membayar upeti, dan membayar pajak untuk hasil produksi.

Salah satu dari banyak sistim pajak terdahulu, adalah dengan mewajibkan pembayaran pajak atau upeti untuk daerah-daerah atau tanah-tanah jajahan dan pengenaan pajak individu yang biasa diterapkan di Roma dan Egypt. Sedangkan pengenaan pajak individu di Egypt, untuk laki-laki dari umur 14 sampai 62 tahun. Dan di Roma tidak ada pemberlakuan atau penarikan pajak bagi bangsa Roma melainkan diwajibkan bagi para pengusaha asing, seperti penarikan pajak untuk hewan peliharaan, bea ekspor impor dan untuk barang-barang komoditas lainnya. Di Yunani, pengenaan pajak untuk bea ekspor impor dikalkulasikan dengan nilai dan mutu hasil produksi.

Beberapa sumber aset negara, seperti omset pertambangan dan pembayaran upeti dari negara-negara kolonial. Dan sumber penghasilan negara yang terpenting diYunani adalah sumbangan dari para dermawan dan konglomerat khususnya untuk dana subsidi perang.

b. Anggaran Belanja Negara

Han-Kam adalah, salah satu dari aplikasi anggaran belanja negara. Yang di fungsikan untuk dana subsidi kesejahteraan rakyat, menurut konsep modern sistim pendayagunaan masyarakat. Dan untuk pengembangan sarana sosial kemasyarakatan seperti usaha konstruksi, market, gymnasium, dan pembangunan sarana-sarana kemasyarakatan lainnya. Di Atena pembangunan konstruksi dapat menarik jumlah pekerja yang banyak dan dapat meminimalkan jumlah pengangguran dan menetralisir keadaan ekonomi masyarakat. Penyelenggaraan ritual keagamaan dengan menelan biaya yang cukup besar di Mesir adalah suatu hal yang wajar walaupun tidak dapat menghasilkan apapun, seperti pembangunan pyramid, makam, istana dan yang lainnya. Sedangkan para ahli sejarah menemukan bukti-bukti kongkrit tentang undang-undang terdahulu yang mengindikasikan kontribusi pemerintah dalam pembangunan sarana kesejahteraan rakyat, seperti pembangunan jalan, pembangunan terusan suez (kanal), dan pembuatan DAM, dan suatu hal lazim yang harus dilakukan pemerintah adalah dengan penyaluran bahan-bahan pangan untuk kaum dhuafa

dan anak-anak yatim khususnya bagi orang tua mereka yang meninggal di medan perang.

Dan deskripsi administrasi keuangan negara diantara sebagian banyak peradaban di Eropa, dijadikan sebagai bahan rujukan untuk merumuskan program atau mengkonsep sistim administrasi termasuk kebijaksanaan undang-undang ekspor impor.

2. India

Kontradiksi antara peradaban masyarakat Roma, Yunani, dan Egypt yang tidak dapat ditemukan kutipan atau berkas tentang sistematika ekonomi dengan peradaban yang terdapat di India, di mana telah ditemukan sebuah buku yang ditulis secara ekslusif tentang nasionalisme dan undang-undang perjanjian soaial-ekonomi, politik dan rumusan lembaga administrasi.

Dari beberapa al-kitab yang ada, seperti kitab Mahabharata, Manu Semiriti, Brahaspati dan Sukhranti of Shukra termaktub didalamnya mengenai masalah pendayagunan masyarakat, dan penanganan ekonomi negara, analisis ini sangatlah rasional dan logis walaupun tidak ada deskrpsi khusus yang menerangkan masalah perekonomian negara, yang berdasarkan prinsip-prinsip ekonomi negara dengan laporan dan pengamatan administrasi keuangan negara.

a. Pajak

Para tokoh-tokoh ekonomi modern, menilai bahwa faktor yang paling utama dalam menjalankan roda pemerintahan yang baik, dan sesuai dengan insipirasi dan kebutuhan rakyat adalah, kesehatan dalam pendataan aset dan kas negara dengan menghindari dan mencegah terjadinya praktek korupsi di kalangan pejabat pemerintah. Salah satu kutipan yang termaktub dalam kitab Mahabharata:

> *"Pemerintah berhak untuk mengumpulkan pajak, dan membangun sarana untuk meningkatkan sumber pendayagunaan masyarakat ".*

DirJen Pajak, menentukan jumlah pembayaran pajak yang harus di kenakan. Dan dalam kitab Shukranti of Shukra raja berhak untuk menarik pajak dari rakyat-nya selain untuk anggaran belanja negara

tetapi juga untuk biaya keamanan rakyat dan memberikan subsidi atau bantuan bagi fakir miskin. Manu tokoh lain di era terdahulu, mendukung pemberlakuan pajak dan harus di stabilkan antara kebutuhan rakyat dan pemasukan untuk negara. Keunggulan Kautilya ketua konselir di zaman Mauryan dalam pengelolaan keadministrasiannya dengan menggunakan konsep dari kitab arhasastra, yang menganjurkan pembayaran pajak secara angsuran. Dalam statemen nya mengatakan "Raja mendapatkan hak pembayaran pajak sampai enam kali, berupa padi dan barang perniagaan dan juga emas", inilah sumber penghasilan kerajaan dan untuk kesejahteraan rakyat dan menjamin keamamanan negara.

Seperti sistim perekonomian yang lain, terutama pemungutan pajak hasil bumi sebagai sumber penghasilan negara. Dan sesuai dengan rumusan-rumusan yang termaktub dalam kitab Shukra,dengan membangun sarana kemasysarakatan seperti pembangunan sarana irigasi untuk rakyat yang dialirkan keladang-ladang para petani dengan persetujuan yang telah disepakati, bagi para petani yang ladang nya diairi melalui tangki-tangki harus memberikan sepertiga dari hasil produksinya kepemerintah dan bagi para petani yang ladang nya di airi lewat fasilitas irigasi yang diambil dari aliran sungai, harus membayar seperenam dari hasil produksinya ke pemerintah. Aset negara yang lainnya didapat dari, pembayaran pajak, pembayaran cukai, selain itu juga dari badan usaha milik negara, harta rampasan perang dan sumbangan dari para konglomerat.

Pembayaran pajak akan dilengkapi dengan nota atau kwitansi dari pemerintah, untuk memudahkan pendataan dan kemudahan bagi masyarakat. Dalam kitab Mahabharata, mengajarkan sistim perpajakan yang tidak memberatkan bagi masyarakat dan dapat mencukupi kebutuhan pemerintah, tanpa mengindahkan hak asasi manusia dan tidak keluar dari undang-undang yang telah ditetapkan. Hingga tidak menyebabkan emigrasi agricultur ke berbagai daerah. Bisma menegaskan bahwa sistim perpajakan yang berlaku tidak memberatkan dan merugikan rakyat, karena para praktisi pemerintah tidak mengambil keuntungan dari pajak dan mencegah terjadinya korupsi di kalangan pemerintahan.

b. Pendayagunaan Masyarakat

Para ahli ekonomi di India modern, lebih mengutamakan pemeliharaan sumber penghasilan negara di bandingkan anggaran negara. Dalam al-kitab kami tidak menemukan rumusan yang ekslusif dalam masalah pendayagunaan masyarakat. Seperti lazimnya penghasilan negara dianggarankan untuk dana anggaran program-program pemerintah, seperti departemen pertahanan, subsidi kesejahteraan rakyat, dan pembebasan pajak untuk fakir miskin.Sebagian pembahasan dalam kitab Shukra:

"Setengah dari devisa negara akan di masukkan dalam kas negara, dan sebagian yang lain akan dialokasikan untuk anggaran militer, dan seperduabelas dari total penghasilan akan dialokasikan untuk pembayaran gaji para praktisi pemerintah, dan total seluruh pemasukan negara dari donatur untuk pembangunan sarana dan pemeliharaan istana dan kerajaan."

Statemen Shukra yang lainnya, yang menjelaskan bahwa pemasukan negara harus lebih besar dari pengeluaran negara.

"Pegeluaran negara harus seperempat atau setengah dari total pemasukan"

Dan statemen Shukra mengenai peminjaman dana untuk anggaran negara :

" Ketika negara dilanda krisis, raja diperbolehkan untuk meminta bantuan dalam bentuk pinjaman kepada para saudagar dan konglomerat negara. Dan membayarnya ketika usai masa-masa krisis dengan penuh pertimbangan dan peninjauan."

Administrasi ekonomi bermaksud untuk menganalisa dan meninjau anggaran negara, karena pada saat ini banyak para ahli ekonomi yang menuntut dan berspekulasi agar raja menganggarkan dana pemerintah dengan melihat kegiatan ekonomi.

Seperti kegiatan agricultur, perniagaan, industri, peternakan dan pembangunan sarana-sarana untuk kemaslahatan ummat, seperti

pembangunan kanal, DAM, dan jembatan. Sebagaimana yang terjadi di Kautilya, para tokoh-tokoh terkemuka menyarankan agar pemerintah lebih memperhatikan kesejahteraan rakyat.

Dari peninjauan yang luas tentang peradaban di India, kami menarik kesimpulan bahwa dasar dari konsep-konsep pemikiran terdahulu sebagaimana yang terdapat dalam kitab Mahabharata dan yang lainnya, lebih mengutamakan pengembangan dalam pendayagunaan masyarakat dengan memperhatikan kesejahteraan rakyat secara global. terlihat dari peran aktif pemerintah dalam pembangunan sarana-sarana untuk kemaslahatan ummat. Rumusan dan konsep-konsep ini akan akan banyak di bahas dan di singgung dalam filosofi-filosofi kehidupan dan ajaran-ajaran agama, memang sulit untuk diungkapkan, apakah konsep dan rumusan ini bersumber dari ajaran agama atau ajaran-ajaran etika atau ajaran budi pekerti.

B. Perkembangan Ekonomi di Pertengahan Eropa

Sejarah bangsa Eropa di abad pertengahan, berawal dari runtuhnya kekaisaran Roma (476 A.D) sampai akhir abad ke 15. Semenjak berkembangnya budaya dan peradaban di abad pertengahan, dan akan di klasifikasikan dalam dua fase.Fase pertama berawal dari tahun 476 sampai 1200 A.D. Dan fase selanjutnya dari 12 sampai 15 ketika para ilmuwan sedang mengembangkan IPTEK.

Strutur sosial ekonomi pada abad pertengahan berlandaskan sistim feodalisme, dimana ada pembedaan dan pembatasan bangsawan dan para rakyat jelata, walaupun tidak ada pendefinisian dalam nasionalisme. Dan para tuan tanah atau gubernur daerah langsung menerima pajak dari para petani, dan ini mengindikasikan eksistensi pemerintah yang otoriter dan tidak memperhatikan kesejahteraan rakyat secara global tanpa ada pembedaan. Dalam fase ini di kenal dengan abad kegelapan di Eropa.

Dalam fase pertama di abad pertengahan adalah masa kegelapan bagi masyarakat Eropa, tidak mendapat perhatiannya dalam pendayagunaan masyarakat dari pemerintah adalah suatu mimpi buruk yang dialami rakyat di abad pertengahan. Namun di fase yang selanjutnya dimana ajaran-ajaran gereja telah mempengaruhi dan membawa angin segar bagi masyarakat Eropa. Dengan pembelajaran moral estetika

dan ajaran-ajaran yang membahas bahwa manusia adalah mahluk sosial dan hidup saling berdampingan,dan pemerintah mulai memperhatikan masalah kesejahteraan rakyat dengan pembenahan sistim ekonomi dan yang lainnya.Schumpeter dalam kitab-nya mengisahkan, sistim pemungutan pajak di masa yang sulit dengan dalih dan tujuan yang bermacam-macam, dan menganalisa sistim pajak untuk hasil bumi dan hubungan antara pemerintah dan para bangsawan-bangsawan. Schumpeter memang telah melakukan observasi dari berbagai aspek kehidupan, tetapi ia belum mencapai spesifikasi ekonomi pada saat itu, seperti administrasi keuangan negara, pajak dan yang lainnya.

a. Pajak

Struktur feodalisme dalam hubungan sosial dan ekonomi adalah dasar yang mengatur administrsi keuangan di Eropa pada zaman kolonialisme. Sabine, penulis kontemporer tentang sejarah perpajakan di Inggris, mengisahkan pada abad ke12A.D, tidak adanya sentralisasi pembayaran pajak dengan keuangan yang ekslusif. Pejabat pemerintah berfungsi untuk segala hal, tidak adanya departement yang bertanggung jawab dalam pengkolektifasan aset negara. Para tuan tanah atau para bangsawan mewajibkan para petani untuk membayar pajak melebihi dari jumlah yang telah ditentukan, seperti pembayaran pajak hasil bumi. Di Inggris pada abad pertengahan, pajak hasil bumi adalah aset utama negara selain pemasukan dari bea-cukai, perdagangan pembayaran denda, dan dari pelbagai sumber penghasilan negara dengan sistim feodalisme yang mewajibkan bagi daerah-daerah jajahan untuk membayar upeti dari penghasilan daerah.

Sebagaimana di Inggris, di Perancis tidak ada spesifikasi dalam penanganan masalah ekonomi sampai abad ke14. Di abad ke11 seluruh masyarakat paris mendukung pemerintah yang di bantu dengan pihak gereja, untuk mengumpulkan sepersepuluh dari penghasilan yang dikalkulasikan dengan jumlah hasil produksi. Tetapi, sistim pembayaran pajak di Perancis sangatlah rumit. Pajak tidak hanya dikenakan untuk daerah-daerah jajahan, tetapi terdapat perbedaan jumlah pembayaran pajak untuk masyarakat kota dan mastarakat desa, seperti pembayaran pajak untuk tembako, anggur, garam dan barang komoditas lainnya, perbedaan tarif dasar dalam pembayaran pajak ditentukan

dan tergantung distriknya.

Pemungutan pajak di Inggris muncul pada abad ke14, dan sistimnya dengan membedakan gender antara pria dan wanita, selain dari pengemis. Sedangkan pemungutan pajak di Paris, biasanya berdasarkan hasil produksi dan properti yang lainnya dengan pemungutan pajak yang sewenang-wenang. Seperti pemungutan pajak untuk barang atau alat-alat sarana pribadi, fentilasi ditentukan dengan jumlah banyaknya, perapian ditentukan dengan jumlah keluarga dan kereta kuda.

Dari ilustrasi diatas, dapat diketahui tindakan yang sewenang-wenang dalam penarikan pajak, tanpa memakai sistim yang effektif dan tidak membebankan rakyat dengan kewajiban membayar pajak yang tinggi. Di Paris penghasilan petani, dapat dilihat dari pembayaran pajak yang telah ditentukan berdasarkan setiap kategori yang mencapai 80 % dari penghasilan.

b. Anggaran Negara

Dalam periode ini, hal yang paling diutamakan adalah penyesuaian sistim ekonomi dengan undang-undang perpajakan yang menyangkut dengan anggaran negara. Sejak dilandasi dengan sistim feodalisme, dana anggaran pemerintah hanyalah untuk kepentingan pribadi masing-masing pejabat pemerintah dan pola anggaran negara yang tidak sistematis.Dengan runtuhnya sistim perintahan feodal dan keadaan negara yang sedang genting, muncullah paham nasionalisme dan rasa untuk menjaga dan mempertahankan tanah airnya, untuk mencapai kemakmuran dan adil sejahtera.

Rumusan anggaran negara, dikutip dari analisis para ekonom pada abad pertengahan. Carafa, penulis Italia di abad 15 mengungkapkan bagian-bagian yang patut di perhatikan pemerintah, dan membahas tentang kegiatan ekonomi agricultur, perindustrian, dan perniagaan. Dan menganjurkan pemerintah untuk memperpanjang pinjaman dana untuk (i) untuk pertahanan dan keamanan, (ii) dana subsidi masyarakat, (iii) dan untuk hal-hal yang bersifat genting dan statement-statemen dari para tokoh terkemuka atau tokoh masyarakat beserta tulisan-tulisannya,dapat mempengaruhi pemerintah dalam memperhatikan kesejahteraan bangsa. Secara singkat, rumusan pendayagunaan masyarakat di abad pertengahan pada fase pertama adalah, pemberlakuan

sistim perekonomian yang tidak effektif dan tidak effesien yang berlandaskan sistim feodalisme, dengan membedakan setiap golongan sosial seperti para kaum bangsawan dan rakyat jelata.Dan masa ini di kenal dengan masa yang sulit dan kelam bagi masyarakat Eropa.

Bab II
Sistem Ekonomi Dasar Islam

Seluruh dunia menjadi saksi munculnya islam sebagai sumber kekuatan yang baru, setelah runtuhnya kekaisaran Roma. Sebagai bukti eksistensi pemerintahan islam dan bangkitnya bangsa arab atau ummat muslim di sekitar abad ketujuh.Dengan berkembangnya seluruh aspek kehidupan sosial dan yang lainnya seperti, peradaban, kebudayaan, IPTek dan sistim pemerintahan.

Pemerintahan Islam telah melakukan ekspansi kepelbagai pelosok daerah dan untuk perluasan daerah teritorial, sampai Afrika dan Spanyol untuk wilayah barat dan Asia Tenggara,Cina untuk wilayah timur. Memang suatu fakta dan realita yang tak dapat dipungkiri lagi eksistensi pemerintahan islam dalam beberapa abad dan kontribusinya dalam perkembangan populasi masyakarakat muslim, di ikuti dengan perkembangan sistim administrasi keuangan negara. Dari kutipan-kutipan analisis beberapa ahli sejarah, yang mengisahkan perkembangan islam, kami menemukan konsep-konsep administrasi yang ekslusif yang dikelola oleh suatu lembaga keuangan negara yang kini lebih dikenal dengan departemen keuangan. Dan kami mengklasifikasikan kegiatan ekonomi negara, seperti aset negara atau sumber penghasilan negara, pajak, tarif dasar pembayaran dan struktur perpajakan dilengkapi dengan data anggaran negara atau pengalokasian dana pemerintah yang sesuai dengan ajaran-ajaran islam yang terkandung dalam kitab suci al-qur'an.

A. Dasar Ekonomi dalam Islam

Sistim ekonomi dalam islam tidak hanya didasari dari undang-undang pemerintah tetapi juga dilandasi dari ajaran-ajaran islam yang terkandung dalam kitab suci al-qur'an, dan diterangkan dalam syari'ah

islam. Memang dalam al-qur'an belum dijelaskan secara detail dan terperinci setiap pokok pembahasan masalah perekonomian, tetapi banyak hadist-hadist rosulullah membahas dan mengklasifikasikan setiap pokok permasalahan untuk memudahkan aplikasi-nya dalam kehidupan sosial masyarakat, sedangkan sunnah-sunnah rosululllah adalah sebagai sumber utama kedua dalam ajaran-ajaran islam.

Contoh dari sunnah rosulullah dalam menanggulangi kesejahteraan rakyat adalah, zakat (sebagian harta kamu adalah milik fakir miskin), zakat sendiri dalam agama islam adalah suatu kewajiban bagi umat nya yang mampu untuk membayar zakat.Memang dalam kitab suci al-qur'an tidak menjelaskan secara rinci sistim operasional dari zakat, tetapi di terangkan melalui hadist-hadist rosulullah. Dan pemerintah berkewajiban untuk pengkolektifitasan zakat dan di era modern kita lebih mengenal dengan BAZIS (Badan Amal Zakat Infaq dan Sadaqah), yang bertugas untuk pendataan dan mendistribusikan bagi yang berhak.

Sistim administrasi keuangan negara di zaman rosulullah memanglah tidak rumit dan kompleks, karena seluruh permasalahan dan undang-undang atau hukum dikembalikan pada rosulullah s.a.w. Namun setelah wafatnya rosulullah dan kursi pemerintahan dibawah kepemimpinan khalifah, berkembanglah masalah-masalah yang kompleks khususnya masalah fiskal di masa kekhalifahan Umar b. khotob (d. 644.A.D). Kerumitan dalam penanggulan masalah, khususnya tentang administrasi keuangan negara yang mencakup wilayah teritorial yang luas dan membutuhkan costumisasi sistim perekonomian negara. Walaupun khlifah Umar tidak mengalami keraguan dalam mengambil sebuah keputusan untuk sistim administrasi ekonomi modern dan oprasional administrasi keuangan, yang dilandasi dengan ajaran-ajaran islam, untuk perumusan suatu sistim perekonomian yang modern dan sistim operasional yang effesien dan solid, tetapi sebuah undang-undang harus dimusyawarahkan terlabih dahulu melalui majelis Shura (majelis permusyawaratan rakyat) atau dengan Ijma (konsensus). Ijma dimaksudkan, agar operasional sistim ekonomi modern berdasarkan dan sesuai dengan syariah islam untuk kemaslahatan umat.Sumber hukum ekinomi islam: (i) Al-qur'an, (ii) Sunnah rosulullah, (iii) Musyawarah, (iv) Ijma.

Operasional sistim administrasi keuangan negara, wajib di laporkan dan di pertanggung jawabkan untuk mencegah terjadinya praktek korupsi dan untuk menjaga kepercayaan rakyat terhadap pemerintah. Sedangkan klasifikasi dana anggaran pemerintah di prioritaskan untuk kesejahteraan umat sebagaimana allah telah berfirman dalam al-qur'an:

"Allah telah menurunkan rosulnya diantara hamba-hambanya, dan telah menentukan kewjibannya dan haknya dan hak-hak sanak familinya, anak yatim, fakir miskin dan mussafir "

Dalam kandungan ayat suci al-qur'an telah menjelaskan untuk mengutamakan kesejahteraan umat dan mengoptimalkan dalam pendayagunaan masyarakat.

Dalam konsep sistim perekonomian islam, telah memfokuskan dan mengutamakan untuk kesejahteraan umat, perkembangan ekonomi, hukum administrasi dan anggaran negara. Abu Yusuf menegaskan dalam pidatonya:

"Pemerintah harus bertanggung jawab untuk kemaslahatan umat dan mengaplikasikan rancangan pemerintah yang bermanfaat untuk kemaslahatan umat".

Stabilitas nasional dipengaruhi pengelolaan sistim administrasi keuangan negara yang perfektif, dalam pendataan devisa, aset nasional, dan dana subsidi pemerintah. Di zaman rosulullah, setelah pendirian pusat pemerintahan muslim di Madinah, rosulullah mulai memperhatikan kebutuhan negara yang bersifat mendesak. Dimasa perkembangan kota madinah, kontribusi para saudagar muslim untuk biaya operasional peperangan, sangatlah membantu finansial pemerintah dan masalah sosial ekonomi yang berkepanjangan. Dikarenakan belum terwujudnya sumber penghasilan pemerintah selain zakat dan jizyah yang diwajibkan untuk seluruh umat muslim yang berkecukupan dan untuk masyarakat non-muslim yang berdomisili diwilayah pemerintahan islam.

Zakat hanya diberlakukan bagi keluarga yang mampu, selain zakat terdapat "khumus" sumber penghasilan negara yang lain yang diambil seperlima dari ghanimah (harta rampasan perang) untuk kas negara.

Khumus, salah satu aset negara yang utama, dan rosulullah beserta sanak familinya berhak atas penggunaannya dan untuk membantu fakir miskin atau bagi yang membutuhkan.

Jizyah dan kharaj, adalah sumber penghasilan pemerintah islam yang lainnya, walaupun pengaplikasiannya baru berkembang di zaman khalifah Umar. Seperti pemberlakuan cukai untuk barang-barang impor yang masuk ke wilayah teritorial, dan pengenaan pajak yang diperbolehkan dalam ajaran-ajaran islam yang dibahas dalam syariah islam. Dan untuk stabilisasi ekonomi nasional pemerintah memfungsikan badan usaha milik negara (BUMN) untuk menunjang operasional pemerintahan. Konsep ekonomi islam kontemporer banyak membahas hukum administrasi dan penaksiran tarif dasar pajak, dan kriteria-kriteria praktisi pajak yang bertanggung jawab atas pendataan, pengkolektifitasan dan pendistribusian pajak. Klarifikasi masalah pajak baru terwujud di zaman khalifah Umar b. Abdul Azis "penarikan pajak hanya di berlakukan sesuai hukum dan undang-undang yang berlaku". Singkatnya, penarikan pajak hanya untuk barang komoditas yang telah ditentukan dan sesuai dengan kriteria-kriteria yang telah ditentukan,sebagaimana yang telah diterangkan dalam hadist-hadist rosulullah, dan terdapat fleksibilitas dalam sistim perpajakan menurut mutu barang dan total pembayaran cukai.

B. Kutipan Metoda Ekonomi Islam

Sebagai pelopor ekonomi islam modern, pengamat ekonomi, ahli hukum dan tokoh-tokoh agama bertanggung jawab atas penyusunan undang-undang administrasi, laporan perpajakan dan pendataan anggaran kas negara. Dan mengaplikasikan sistim ekonomi modern sesuai dengan ajaran-ajaran al-qur'an dan hadist rosulullah, karena sebagian atau seluruh konsep yang telah di rumuskan sesuai dengan relefansi zaman dan permasalahan yang kompleks. Disamping itu juga khususnya dalam menyiapkan suatu konsep administrasi, akan dikompilasikan secara modern antara ajaran al-qur'an, hadist rosulullah, buku pedoman undang-undang dan catatan-catatan sejarah.

Krisis ekonomi di masa pertumbuhan tepatnya periode islam kedua, menuntut pemerintah untuk melibatkan ahli hukum, tokoh agama dan para filosof-filosof untuk menanggulangi krisis ekonomi. Seperti

Muawiyah b. Ubaydillah (d. 786 A.D), al-Mahdi ulama terkemuka di zaman abasiah dan para tokoh yang lainnya.Telah menyebabkan berkembangnya metoda ekonomi islam modern dengan catatan dan pembahasan masalah fiskal secara ekslusif dalam kitab al-kharaj dan yang lainnya. Penulis kitab al-kharaj telah menerangkan pengkoordinasian pembayaran pajak dari para saudagar dan pajak untuk lahan pertanian di masanya dengan metoda-metoda modern, dan juga menjelaskan aset negara. Sayangnya, hanya beberapa kitab al-kharaj yang dapat diselamatkan dari penuaan, al-kharaj karangan Abu Yusuf, Yahya b. adam dan al-kharaj yang di tulis Qudama b. Ja'far.

1. Kitab-kitab al-Kharaj

a. Kitab al-kharaj "Abu Yusuf "

Prioritas pembahasan dalam kitab ini, gagasan para pakar hukum dan ekonomi dalam administrasi finansial di zaman khalifah Harun al-Rasyid (d. 809 A.D). Penulisan kitab al-kharaj, sebagai wujud pertanggungjawaban atas pertanyaan khalifah tentang sistim operasional pemerintah berlandaskan agama termasuk sistim perpajakan, administrasi finansial negara dan data anggaran negara. Abu Yusuf mengisahkan:

"Khalifah (amirul mu'minin) memintaku untuk menyiapkan sebuah kitab dengan pembahasan yang luas termasuk masalah ekonomi makro, untuk menjadi pedoman generasi selanjutnya dan mencegah terjadinya krisis ekonomi nasional".

Dalam sejarah islam, untuk kali pertama Abu Yusuf menganalisa keadaan ekonomi negara dengan melakukan obserfasi di beberapa wilayah teritorial agar dapat mengambil langkah yang tepat dalam pengadopsian sistim perekonomian negara guna kemaslahatan umat dan pemerintah. Sering kali dalam mengungkapkan gagasannya dilengkapi dengan dalil-dalil dari ayat suci al-qur'an dan hadist rosulullah, untuk menghindari ketimpangan sosial. Setelah melakukan observasi dan menganalisa dipelbagai wilayah, maka beliau mengusulkan untuk membentuk suatu lembaga pemerintah yang bergerak dan menanggulangi masalah keuangan negara (departemen keuangan).

Tolak ukur pembahasan dalam kitab al-kharaj, zaman sebelum penerapan ekonomi yang sistematis di wilayah Eropa. Abu yusuf mengutip seluruh sistim perpajakan yang diwajibkan untuk para petani dan yang lainnya, dan beliau sangat menentang pajak hasil bumi yang dikenakan untuk para petani dan sangat menekankan pengawasan dalam pengumpulan pajak untuk mencegah terjadinya korupsi dan kolusi di kalangan praktisi pajak. Dalam kitab al-kharaj membuktikan bahwa beliau sangat memperhatikan kesejahteraan rakyat dan juga memperhatikan kebutuhan dalam perkembangan infrastruktur ekonomi dan proyek kesejahteraan umat. Sangatlah besar kontrubusi beliau dalam perkembangan ekonomi rakyat khususnya finansial negara dan dalam kitabnya terdapat reflleksi pembahasan tentang market, tarif dasar pajak dan efek samping dari pembedaan pajak dan juga membahas tentang status non-muslim yang berdomisilin di wilayah pemerintahan islam dan membahas hukum-hukum kriminalitas.

b. Kitab al-Kharaj " Yahya b. Adam"

Kitab al-kharaj yang lainnya, yang ditulis oleh Yahya b. Adam. Kitab ini adalah kompilasi konsep-konsep modern oleh Abu Yusuf, Abu Zakariya dan Yahya b. adam (d. 818 A.D). Kitab karya Yahya tidak ditulis seperti versi kitab karya Abu Yusuf, untuk menghindari kesalahpahaman dalam analisisnya yang mencakup masalah fiskal seperti status kepemilikan tanah, pengkoordinasian aset negara, perkembangan lahan pertanian, pengkoordinasian sadaqah dan pembayaran yang lainnya. Dalam kitab Yahya, terdapat sekitar 640 tradisi tentang administrasi anggaran negara.

c. Kitab al-kharaj " Qudama b. Ja'far"

Qudama b. Ja'far (d. 932 A.D) salah satu pengarang kitab al-kharaj, Qudama adalah seorang bendahara pemerintah di zaman abasiyah. Al Muktafi dan al Muktadi adalah offisial bendahara dalam quartal pertama di abad kesepuluh dan Qudama b. Ja'far telah mendokumentasikan program-program pemerintah dan kehidupan beragama termasuk praktek perpajakan diquartal pertama pada abad kesepuluh.

Sayangnya 4 bab pertama dalam kitab al-kharaj Qudama b.Ja'far yang terdiri dari 8 bab, tidak ada catatan dan kutipannya. Sedangkan

untuk bab-bab yang lainnya di amankan dan dimusiumkan di perpustakaan nasional Istanbul dalam bentuk manuskrip-menuskrip catatan mengenai konsep utama administrasi finansial dari sumber yang berbeda, untuk menjadi referensi pembahasan seperti dari kitab al-kharaj " Yahya" dan "abu Ubayd" dan mengutip inti bagian dari kitab "Abu Yusuf".

2. Kitab-kitab al Amwal

Selain kitab al-kharaj terdapat kitab al amwal (mal) artinya harta atau kekayaan, hampir seluruh kitab ini membahas sumber devisa negara islam, penafsiran undang-undang pemerintah, pengaplikasian beberapa metode perpajakan modern generalisasi management agricultur. Inti seluruh metode yang termaktub dalam kedua kitab diaplikasikan dalam teori ekonomi islam kontemporer. Walau bagaimanapun dalam kitab al-kharaj lebih memprioritaskan pembahasan masalah pajak dan administrasi agricultur, sedangkan dalam kitab al amwal lebih menekankan sumber devisa negara.

a. al amwal " Abu Ubayd"

Dari ulasan sejarah yang kami temukan kitab al amwal adalah kompilasi dari enam kitab yang terkemuka, tetapi hanya tiga kitab yang berhasil kami analisa dan pelajari dari enam kitab yang belum kami temukan seluruhnya. Al amwal "Abu Ubayd" adalah salah satu kitab terkemuka yang berhasil kami temukan dan kami analisa, karena kitab ini memang lebih sistematis dan komprehensif dalam pembahasan masalah fiskal. Dan dalam mengetengahkan gagasan, Abu Ubayd selalu memperkuatnya dengan gagasan tokoh-tokoh yang lain dan sesuai dengan ajaran al-qur'an dan sunnah rosulullah. Perbedaan yang zahir antara kitab al-kharaj "Abu Yusuf" yang lebih banyak membahas masalah sistim ekonomi khususnya pajak dan kitab al amwal "Abu Ubayd" yang kurang membahas aplikasi sistim perekonomian, tetapi dalam kitab ini terdapat kombinasi metode-metode ekonomi dan management anggaran negara menurut konteks sejarah dan hukum. Walau bagaimanapun kitab ini kaya dengan materi sejarah dan terdapat sekitar dua ribu pemikiran para tokoh-tokoh terkemuka yang telah mengejutkan dan menarik perhatian para ahli dan sejarawan.

b. al amwal "Humayd b. Zanjawayah"

Selain kitab al amwal "Abu Ubayd" terdapat kitab al amwal "Humayd b.Zanjawayah". Dalam kitab ini terdapat pembahasan yang komperatif antara kedua buku, dapat terlihat bahwa Ibn Zanjawayah mengikuti statement sang guru "Abu Ubayad" dalam beberapa metode yang minor, dan terdapat beberapa opini yang lain dengan sang guru walaupun catatan dan penulisannya hampir sama dengan kitab " Abu Ubayd".

c. al amwal "Abu Ja'far"

Kitab al amwal "Abu Ja'far", kitab yang ketiga. Kitab yang muncul di masa perkembangan pada abad islam keempat dengan mengutip catatan al Magrib dan Abu ja'far b. Nasr al daudy, Abu ja'far adalah seorang dosen di sekolah hukum maliki. Spesifikasi kitab ini tentang hukum pajak dan management lahan pertanian yang dikutip dari fiqh maliki, pembahasannya mencakup perbandingan dengan kitab Abu Ubayd dan keistimewaan khusus kitab Abu Ja'far adalah catatan undang-undang status tanah di al Ifriqiyah (Afrika), Sicillia dan Spanyol yang difokuskan masalah pembayaran pajak. Sebagai pedoman undang-undang dalam pengontrolan dan pencegahan tindakan korupsi dikalangan para offisial pajak dan menggambarkan dunia politik yang bernuansakan religius.

3. Kitab al Ahkam as Sultaniyah

Di samping dua pedoman "kitab al-kharaj dan al-amwal", terdapat kitab al-ahkam as sultaniyah (kitab undang-undang pemerintahan). Muncul di awal abad islam kelima yang diprakarsai Abul Hasan al Mawardi (d.1058 A.D) dan Abu Yala al farra (d.1065 A.D).

Kedua kitab tersebut tidak hanya mengangkat judul yang sama tetapi terdapat juga konteks identikal keduanya. Kitab ini mengisahkan periode yang sama dan tidak ada indikasi yang menunjukkan siapa pelopor dan yang berperan diantara mereka. Walau bagaimanapun terdapat beberapa perbedaan diantara kedua kitab ini, khususnya masalah sistim administrasi keuangan. Abu Yala menerapkan paham Hambali dalam metodenya dan kitab al mawardi mengkompilasikan paham hanafi, maliki dan syafi'i.

Perbandingan yang mencolok dari kedua kitab ini, opini pembahasan yang berbeda dalam perincian kitab al mawardi dan Abu yala menyangkut sistematika ekonomi dan metode penulisan kedua kitab ini sudah sistematis dan terkoordinasi dan tidak monoton satu permasalahan ekonomi. Pokok pembahasan kedua kitab ini, masalah pajak, management agricultur, anggaran negara dan kondisi perekonomian nasional, yang dilengkapi dengan opini-opini dari tokoh terkemuka dalam pengenaan pajak extra dan sistim pembayaran kridit, walaupun cover judul kedua kitab ini masalah ekonomi nasional, prosedur administrasi finansial dan sistim agricultur.

4. Manuskripsi Miscellaneous

Manuskripsi Miscellaneous adalah kompilasi manuskrip-manuskrip ekonomi oleh para tokoh-tokoh terkemuka di quartal kedua pada islam kelima, sebagaimana yang telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya. Dalam manuskrip ini kami mengkompilasikan beberapa manuskrip dari para tokoh terkemuka, seperti Muhammad Ibn Hazm, Imam al Haryam al Juwayni dan Abu Muahammad al Ghazali, walaupun mereka tidak menspesialisasikan catatan administrasinya secara ekslusif. Dan dalam manuskrip ini mengemukakan beberapa teori pendayagunaan masyarakat secara umumnya.

a. al muhalla "Ibn Hazm"

Sebuah manuskrip yang ekslusif tentang masalah fiskal dan administrasi keuangan negara. Walaupun ditempat yang berbeda Ibn Hazm menekankan kewajiban pemerintah mengeleminasi property dan mengangkat kesejahteraan rakyat, dan mengutip beberapa sistim jual beli property, sistim pengkolektifitasan pajak dan beberapa sistim yang lainnya.

b. al ghiyathi "al Juwayni"

Al ghiyathi (ghiyath al umam), membahas undang-undang pemerintahan dan prosedur administrasi. Terdiri dari delapan bab yang diawali dengan undang-undang administrasi aset dan anggaran negara dan menekankan dana subsidi untuk korban bencana alam, seperti bahan pangan.

c. at-tibr al masbuk fi nasa'ih al muluk "al Ghazali"

Sebuah kitab pedoman undang-undang dasar negara, dan dua kitab lainnya "Ihya'u Ulum al-Din dan al mustafamin Ilm al-Usul". Disamping menjadi pedoman undang-undang dasar negara, kitab ini menerangkan aset negara dan anggaran negara, dan menekankan prinsip dasar sistim perpajakan dan effesiensinya.Pokok utama manuskrip al Ghazali adalah upaya untuk pemerintah untuk kemaslahatan umat dan stabilitas kas negara, menganjurkan dana subsidi untuk korban bencana alam dan membahas masalah isti'aroh atau hal pinjam meminjam. Dalam diskusi masalah isti'aroh al Ghazali berdiri diantara tokoh-tokoh islam kontemporer seperti Abu Yala dan al Mawardi.

5. Beberapa Manuskripsi Ekonomi yang Hilang

Setelah keterangan diatas tentang konsep dasar ekonomi islam modern, yang wajib diketahui adalah kitab al-kharaj dan al-amwal yang telah dikutip ulang atau diperbaharui, sayangnya beberapa bagian dari kitab tersebut telah lenyap dimakan waktu dan akan diterangkan spefikasinya di bawah ini :

a. al-kharaj

1. The first ever book on the subject was compiled by a wazir of the Abbasid caliph al-Mahdi, Muawiyah b. Ubaydullah b. Yasar (d. 786 A.D.). He advised the ruler to change the existing *kharaj* system under which a fixed sum was charged, with a system of collecting as tax a certain portion of the produce[28]. Other books at the same name are authored by:
2. Hafsawayh, (d. 798 A.D.)[29].
3. Hasan b. Ziyad Abu Ali al-Lulu'i (d. 818 A.D.) a pupil of Abu Hanafiah and a teacher of Yahya b. Adam[30].
4. Abu Abd al-Rahman (d. 824 A.D.)[31].
5. Abd al-Malik b. Quraib al-Asma'i (d. 831 A.D.)[32].
6. Muhammad b. Mubashshir al-Thaqafi (d. 848 A.D.)[33].
7. Ishaq b. Yahya al-Nasrani (d. 851 A.D.)[34].
8. Abu Uthman al-Jahiz (d. 864 A.D.)[35]
9. Qadi Ahmad b. Umar al-Shaybani (d. 875 A.D.)[36]
10. Abu Abbas Ahmad b. Abd al-Karim (d. 883 A.D.)[37]

11. Abu Sulaiman Daud b. Ali al-Asfahani (d. 884 A.D.)[38]
12. Abu Qasim Ubayd Allah b. Ahmad al-Kalwadhani (born before 300 A.H.)[39].
13. Ibn Aramram al-Qasim Abd Allah (active in 925 A.D.)[40]
14. Abd al-Rahman b. Isa b. Dau'd (Wazir of al Muttaqi in 940-943 A.D.)[41]
15. Abu Abbas Ahmad b. Muhammad b. Sulayman (active in 930-31 A.D.)[42]
16. Abu Hasan Ali b. Hasan[43]
17. Zayn al-Din b. Ibrahim al-Masari (d. 1563 A.D.)[44]
18. Muhammad b. Ahmad b. Ali[45]
19. *Risalah fi Ahkam al-Ush wal-Kharaj* by Ahmad b. Muhammad al-Hamawi (d. 1686 A.D.)[46]
20. *al-Minhaj fil Farq bain al-Ushr wal-Kharaj* by Abdullah b. Ahmad al-Mawsali (d. 1746 A.D.)[47]

b. Books entitled Kitab al-Amwal

1. by Ismail b. Ishaq al-Qadi (d. 896 A.D.)[48]
2. Kitab al-Amwal by al-Khallal (d. 921 A.D.)[49]
3. by Abd Allah b. Muhammad al-Asfahani (d. 978 A.D.)[50]

Bab III
Hukum Administrasi Negara

Teori mengenai keuangan masyarakat selalu berhubungan erat dengan peranan negara dalam peraturan untuk kepentingan masyarakat bersama negara merupakan penentu/pembuatan ketentuan keinginan bersama bagi masyarakat, aturan fungsi yang diberlakukan pada mekanisme pasar tidak bisa diterapkan seluruhnya pada masalah ekonomi, dan kebijaksanaan umum memerlukan pedoman, koreksi dan penambahan dalam bidang usaha. Dalam analisa kami mengenai sistem ekonomi masyarakat dapat dilihat dari tulisan ilmuwan muslim akhir-akhir ini, itu akan menjadi lebih baik terhadap keinginan kita untuk memulainya dari negara dalam hal masalah ekonomi sebagai dasar keberanian bagi keberhasilan negara dalam mengatur sumber panghasilan negara.

A. Dasar atau Pedoman Negara Islam

Dalam sistem pemerintahan negara Islam, aturan dalam pemilu sangat diperhatikan sabda Muhammad (SAW), dibutuhkan dalam organisasi masyarakat (DPR/MPR). Seorang ilmuan terkenal abad ke 5 SM yaitu Mawardi berpendapat bahwa latihan menjadi Imam (latihan kepemimpinan dalam agama) merupakan suatu keharusan untuk melindungi agama sebaik kehidupan dunia/bermasyarakat.

Sejak Islam memusatkan pada masalah sebagaimâna pada Departemen Sosial dan masyarakat, negara memberlakukan peraturan untuk merealisasikan tujuan dan sasaran keagamaan. Maka akan mengakibatkan moral bagi pemerintah untuk merealisasikan untuk kepentingan bersama, mempertahankan minat masyarakat dan memelihara kestabilisan atau keamanan serta membangun ekonomi. Tujuan utama dari suatu negara telah tercantum dalam Al Qur'an. Ayat Al Qur'an

berisikan mengenai penyelesaian dalam menghadapi kesulitan, kemajuan, pemeliharaan keamanan dan kenyamanan dan terbebas dari sifat korupsi, kelaparan serta ketegangan.

Dalam Islam, ketetapan dalam masyarakat dipertimbangkan oleh agama dan Undang-undang. Nabi Muhammad bersabda:

"Seorang pemimpin merupakan pokok atau simbol dan dia akan mati seperti negara yang tidak jujur dalam menjalankan Undang-undang yang telah dibuat, maka Allah mengharamkan atasnya Surga".

Pada abad ke-2 seorang ahli hukum yang terkenal Abu Yusuf dalam bukunya Kitab al-Kharaj menasehati khalifah Harun al-Rashid:

"Berhati-hatilah dengan apa yang telah Allah tugaskan pada mu dan penuhilah kewajiban yang telah dipercayakan pada mu".

Dia selalu berusaha untuk menjaga minat masyarakat dan bekerja untuk kesejahteraan masyarakat. Harun berkata:

"Pemimpin bertanggung jawab bagi kesejahteraan rakyatnya, dan harus melakukan apapun demi kenyamanan mereka".

Pada tempat lain ia memberi nasehat kepada pemimpin untuk melindungi atau menjaga minat masyarakat sebagaimana yang ia terangkan:

"Buku pedoman bagi khalifah dalam belajar dan bertingkah laku, dirancang untuk mencegah penundaan dan mempertahankan kemampuan mereka".

Dalam bukunya Yusuf selalu harus memelihara sosialisme dan menjamin kebaikan masyarakat dan memakmurkan dan mensejahterakan masyarakat. Dalam dukungannya Abu Musa al-Ash'ari dia mengutip perkataan khalifah Umar dalam melaksanakan pemerintahannya:

"Sebaik-baik manusia yang berwibawa adalah mereka yang berhasil dan seburuk-buruk manusia adalah

yang berada di bawah kesukaran atau penderitaan".

Dari pernyataan diatas telah jelas bahwa bagi ilmuwan Islam, sumber dari negara harus dipertimbangkan dengan seksama dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan yang murni dalam negara Islam adalah apabila disana tidak hanya terdapat masalah ekonomi, sosial dan seterusnya tetapi juga merupakan syarat dalam syari'ah Islam. Dalam hal ini ahli hukum berpendapat bahwa penyelesaian yang dibutuhkan masyarakat adalah peraturan atau Undang-undang masyarakat (fardlu kifayah). Dengan maksud bahwa peraturan ini tidak terlepas dari siapa yang melakukannya. Syarat dari peraturan tersebut harus diperlakukan. Kewajiban masyarakat biasanya berhubungan dengan kepentingan masyarakat.

Menurut ahli hukum yang terkenal abad 13 (6 SM) Al-Nawawi mengatakan bahwa kewajiban masyarakat agar terhindar dari penderitaan dengan berprofesi sesuai kemampuannya. Setelah selesai mempertimbangkan segala kebutuhan masyarakat. Itu semua merupakan bagian dari kewajiban yang perintah dalam agama Islam. Itu merupakan konsep dasar agama Islam dan inti dari konsep tersebut. Al-Ghazali berpendapat bahwa kebutuhan akan terpenuhi bila kewajiban telah dilakukan. Dia berpendapat: "Jabatan yang ditangan penguasa untuk menolong masyarakat dan bila berhadapan dengan kesulitan, kelaparan dan penderitaan dan selama kekurangan atau kenaikan harga, dan masyarakat harus menerima kegagalan dan membuat kesulitan tersebut untuk yang terakhir kali. Pemimpin dalam keadaan tersebut harus membantu masyarakat dan memerintahkan menteri keuangan untuk memberikan keuangan untuk memperbaiki keadaan masyarakat".

Pendahulu Al-Ghazali, Ibnu Hazm mengatakan bahwa kebutuhan masyarakat pada musim panas dan dingin yang harus dipenuhi adalah makanan, pakaian dan rumah atau tempat tinggal.

Dengan melihat bukti, kita dapat mengatakan bahwa dasar dari kebutuhan seluruh lapisan masyarakat adalah masalah ekonomi moral sebagaimana peraturan agama terhadap pemimpin. Namun apakah kebutuhan utama yang menjadi pertimbangan kebutuhan masyarakat bagi negara? Sebelumnya disebutkan makanan, pakaian dan perlin-

dungan yang merupakan kebutuhan utama yang harus dipenuhi. Dari pandangan masa lalu, para ahli sekarang memperkuat daftar kewajiban masyarakat dari waktu ke waktu. Itu semua tergantung pada dana yang tersedia di Departemen Keuangan. Sebagai contoh, khalifah Umar menyediakan kebutuhan pangan untuk kebutuhan masyarakat di Madinah. Pendidikan bagi tuna netra termasuk ke dalam bagian ini. Abu Ubayd memberitahukan bahwa Umar bin Abdul Aziz, yang dikenal dengan Umar II menetapkan guru-guru di desa dan menentukan gaji bagi mereka. Al-Mawardi mengatakan bahwa penyediaan air minum untuk suatu kota dan penataan tatanan kota harus sesuai dengan tujuan mengenai perlindungan dan peraturan pemerintah. Biaya pernikahan harus mempertimbangkan kebutuhan sesuai dengan keadaan. Al-Mawardi mengatakan bahwa biaya pernikahan bagi gadis yatim piatu merupakan tanggungjawab pemerintah. Abu-Ubayd memberitahukan bahwa Umar II memerintahkan salah satu dari menterinya untuk membantu dalam pernikahan.

Dari seluruh pendapat sudah jelas bahwa tujuan utama suatu negara, sesuai dengan ilmuwan Islam masa kini, yaitu kesejahteraan masyarakat dan pemenuhan kebutuhan pokok seluruh masyarakat.

B. Persediaan Kebutuhan Dalam Negara

Seluruh kebutuhan masyarakat disediakan oleh negara secara cuma-cuma. Masalah ini telah didiskusikan secara luas oleh ilmuwan Islam akhir-akhir ini. Tidak hanya memenuhi kebutuhan pokok seperti makanan, pakaian, perlindungan, pendidikan, dll., tapi juga sesuai dengan kemampuan negara. Disamping negara memenuhi sarana yang dibutuhkan untuk perkembangan ekonomi dan sebagainya. Al-Mawardi mengatakan bahwa harus ada kementerian yang dapat memenuhi keuangan negara (bayt al-mal). Di menulis:

"Bila kehidupan disuatu kota tidak berjalan karena tidak berfungsinya fasilitas umum atau rusaknya kehidupan, maka negara bertanggung jawab mencari solusinya (mencari sumbernya dan bila kekurangan dana, maka harus dicari solusinya)".

Peraturan ini untuk kebaikan masyarakat, yang harus dipenuhi oleh negara. Selanjutnya Al-Mawardi mengatakan bahwa macam-macam peraturan tersebut mempertimbangkan kewajiban masya-

rakat.

Maksud dari pemenuhan kebutuhan masyarakat karena tidak mungkin bagi orang untuk membiayai salah satu dari peraturan tersebut, negara yang berkewajiban membiayai peraturan tersebut.

Pernyataan Al-Mawardi mencerminkan bahwa jabatan harus segera diangkat dengan Menteri Keuangan negara atau menyediakan dana yang cukup. Di lain contoh Abu Yusuf telah mengamati bahwa jabatan umum adalah menyediakan fasilitas umum secara langsung. Dia juga mengatakan bahwa negara bertanggungjawab dalam penyediaan dan melengkapi fasilitas umum, dari sinilah kesejahteraan dan perkembangan ekonomi masyarakat berkembang. Dia mengatakan bahwa seluruh biaya penyediaan fasilitas umum seperti gedung, bendungan untuk mencegah banjir, selain itu mengembangkan negara. Untuk penyediaan fasilitas irigasi, dia memberi saran bagi pemimpin yaitu:

"Apabila rencana yang dihasilkan untuk membangun dan perkembangan sesuai pengeluaran, kamu harus memerintah pembangunan terusan; seluruh biaya tersebut dikeluarkan oleh Departemen Keuangan. Jangan membiayai pengeluaran seseorang akan suatu lahan karena mereka tidak akan membangun tapi merusak. Permintaan masyarakat melalu dana pengeluaran untuk memperbaiki, dll, dapat meningkatkan dan memajukan daerahnya, terusan bagi semua masyarakat".

Abu Yusuf beropini bahwa jabatan umum dapat menyediakan fasilitas umum, dan perencanaan biaya untuk beberapa fasilitas umum tersebut. Dalam hal ini ia menyarankan agar negara mengembangkan keuangan proyek irigasi dengan melalui sungai besar asalkan dibatasi bukan untuk individu. Dia berkata:

"Minimal pembuatan saluran air di Tigris, dan di negara Eropa dibangun saluran air yang lain, seluruh biaya penghubungan dan perbaikan dari Departemen Keuangan. Melindungi hubungan seluruh muslim adalah kewajiban pemimpin".

Bagaimanapun Abu Yusuf berkata, bila rencana tersebut berjalan baik di suatu kelompok, maka akan diganti dengan harga pantas dia menerangkan:

"Awalnya saluran harus bersih dan biaya akan diberi oleh pemilik-

nya, secara adil"

Itu semua menimbulkan minat Abu Yusuf mengenai kelengkapan kebutuhan pangan sesuai keuangan masyarakat. Berdasarkan teori bahwa kebutuhan pangan secara umum disediakan sesuai dengan anggaran pembelanjaan. Bagaimanapun barang-barang dapat dipakai dapat dihargai atau dijual dengan harga pas. Dalam analisa Abu Yusuf terdahulu berhubungan dengan penyediaan barang-barang umum, kita simak sarannya bahwa rencana irigasi diatas sungai besar yang dilakukan, pemerintah sangat bermanfaat. Selama masih bermanfaat untuk umum, kecuali bila ada manfaat dari rencana yang mungkin dapat dikerjakan dengan mudah. Demikian bila biaya tidak mencukupi. Manfaat yang lain dari terusan adalah memudahkan dan mengurangi pengeluaran.

C. Subsidi Masyarakat Secara Wiraswata atau Mitra Usaha

Dari keterangan diatas, telah jelas bahwa penyediaan fasilitas dan keperluan masyarakat merupakan kewajiban pemerintah. Tapi dalam sejarah Islam akhir-akhir ini, negara sangat sulit untuk menyediakan kebutuhan masyarakat karena sumber yang terbatas. Wiraswasta dipercaya dapat menyediakan kebutuhan masyarakat seperti keamanan, pendidikan dan kebutuhan lain.

Ketika Nabi Muhammad mendirikan berbagai departemen di Madinah namun tidak berkembang. Dasar dari pelayanan umum biasanya melalui wiraswasta. Rosul pada kesempatan lain meminta pada pengikutnya dan untu mempercayainya untuk menyediakan keperluan masyarakat. Pengikutnya mengikut seruannya dengan kemauannya sendiri. Catatan sejarah menunjukan bahwa ketika Nabi Muhammad SAW datang ke Madinah dia memerintahkan untuk membangun masjdi. Masjid yang dikenal dengan masjid Nabawi dibangun dengan tenaga dan biaya dari atau masyarakat sendiri. Para sahabat yang disebut "Ashab al-Suffah" sangat dermawan dalam mendukung perekonomian muslim spenuhnya. Lalu pada keadaan darurat seperti ketika perang, dia selalu menyediakan dana bagi kebutuhan muslim. Terutama pada ekspedisi Tabuk, dimana dia telah menyediakan 30.000 tentara dan 10.000 kuda. Pada peristiwa lain salah satu temannya menawarkan untuk membeli sumur atau mata air yang dapat digunakan ketika

kekurangan air.

Demikianlah seluruh struktur negara Islam dibangun dengan kedermawanan para dermawan. Disamping kebaikan masyarakatnya, terdapat keteladanan yang menunjukan umat muslim selalu membuat vasilitas yang permanen untuk mendukung kelangsungan aktivitas. Fakta yang dimaksud sebagaimana mestinya merupakan ciri-ciri yang dimaksud bahwa pendapat untuk biaya perkembangan. Fasilitas yang disebut "Waqf" (sumbatan) merupakan biasa dilakukan dalam tradisi Islam. Rosul menganjurkan kepada umat Islam untuk menyumbangkan sebagian hartanya di jalan Allah dan untuk mendukung kesejahteraan masyarakat. Pokok tujuan dari waqf barang-barang untuk kesejahteraan masyarakat. Ini menunjukan bahwa khalifah Umar telah mempersembahkan tanah yang dimiliki untuk kepentingan orang miskin, kebaikan, membebaskan budak dan bagi para tamu dan mussafir di jalan Allah.

Lembaga yang mengurusi masalah waqf dalam negara untuk memenuhi kewajiban terhadap kesejahteraan masyarakat luas. Setelah pembentukan berbagai departeman yang penting dalam negara Islam khususnya mengenai waqf tidak memperoleh hasil. Praktek ini biasa dilakukan seluruh muslim di seluruh dunia selama berabad-abad.

Pada abad 8 H, Damaskus tercatat sebagai yang terbesar memberikan waqf. Waqf harta untuk membantu pernikahan gadis miskin. Beberapa waqf untuk para musafir dilengkapi dengan makanan, pakaian dan sedikit uang agar mereka sampai ke tujuan. Waqf barang bertujuan untuk membangun jalan, dan trotoar bagi pejalan kaki. Waqf barang untuk kesejahteraan masyarakat.

D. Fungsi Pemerintah

Seperti yang telah didiskusikan, dalam negara Islam ekonomi kehidupan menempati peranan pokok dalam memnuhi standar minimum bagi kehidupan seluruh lapisan masyarakat. Prestasi yang merupakan tujuan dari satu negara yaitu melakukan fungsi yang tepat. Negara memastikan bahwa sumber penghasilan telah dimanfaatkan sepenuhnya, melengkapi fasilitas yang nyaman bagi lingkungan dan aktivitas ekonomi dengan menegakkan hukum dan keadilan bagi seluruhnya. Para ilmuwan akhir-akhir ini melengkapi berbagai fungsi negara, tapi

mereka tidak mendiskusikan cara pemecahannya. Mereka mendiskusikan mengenai fungsi negara yang tersebar demi kemajuan perdagangan, pemenuhan kebutuhan, kesejahteraan masyarakat dan perkembangan ekonomi.

Secara garis besar fungsi dan sasaran suatu negara telah diberikan oleh Al-Ghazali. Baginya sasaran dari syari'ah adalah menghubungkan manusia ke dalam 5 pokok; untuk melindungi agama, kehidupan, kepercayaan, keturunan dan harta. Ke-5 macam perlindungan disebut kebutuhan pokok yang merupakan tujuan negara. Bagaimanapun kejelasan fungsi negara dikenakan oleh al-Mawardi, menurutnya kewajiban negara yaitu:

1) Melindungi agama
2) Memelihara keadilan
3) Perlindungan terdepan negara islam bermanfaat untuk pertahanan musuh islam & perlawanan terhadap serangan musuh.
4) Memelihara sumber alam bagi perekonomian
5) Menjaga administrasi masyarakat, dan keadilan sesuai dengan Undang-undang.
6) Mengumpulkan pajak dari sumber yang ada dan menaikan pajak sesuai dengan kebutuhan.
7) Mengeluarkan dana bagi tiap orang merupakan kewajiban Departemen Keuangan.

Ibnu Khaldun ahli sejarah abad 14, memberikan penjelasan mengenai fungsi negara yaitu:

1) Melindungi masyarakat ataupun musuh.
2) Memelihara keadilan dan mencegah permusuhan dan peperangan, termasuk meningkatkan keamanan negara.
3) Mengawasi berbagai urusan umum yang meliputi mata pencaharian dan perjanjian penjualan bahan makanan dan ukuran dan Undang-undang yang mengatur masalah penjiplakan.
4) Mengawasi terjadinya penipuan dalam pencetakan mata uang.

1. Pemerintahan

Dalam melaksanakan berbagai macam tugas, negara membutuhkan administrasi yang efisien. Negara Islam memerlukan disiplin moral

yang kuat dan bertanggung jawab dari para pejabat. Nabi Muhammad SAW pada salah satu masa mengatakan:

"Seorang pegawai harus jujur, merupakan suatu kehinaan bila seorang hakim menerima suap dalam tugasnya. Hal terburuk bila pegawai berbuat kasar dan kejam".

Yang dibutuhkan oleh seorang pejabat dalam hadits disebutkan :

"Apabila Allah memberikan seorang muslim pekerjaan dan ia menyianyiakannya maka dia akan disia-siakan oleh waktu".

Abu Yusuf dalam suratnya kepada khalifah Harun, menyaran padanya untuk membuat peraturan bagi para pejabat. Dia harus menghukum orang yang menolak membayar pajak, dan memasukannya ke dalam masalah kriminal. Dia mengatakan bahwa perjanjian dalam membayar pajak tanpa tekanan mempunyai dampak yang bermanfat bagi pertumbuhan ekonomi dan perkembangan pemasukan dari pajak. Dia mengatakan tanpa ada kezaliman dan dengan kemurahan tanpa tekanan. Khalifah Umar dalam suratnya kepada gubernur, menekankan mengenai pemerintahan yang baik:

"Saya mengangkat pemerintahan kamu untuk memimpin dan membimbing umat Islam kejalan yang benar dan bukan sebagai pemimpin yang zalim. Jangan mengutamakan kesenangan diri sendiri dan kerugian orang lain. Saya mengangkat pemerintahan kamu untuk mendidik mereka beragama, untuk membayar pajak dan melayani dengan adil dalam perselisihan. Keberhasilan suatu pemerintahan tergantung dari perusahaan tanpa kezaliman dan kebaikan tanpa kelemahan".

Ilmuwan muslim berpendapat, negara bertanggungjawab atas terbentuknya keadilan, keamanan, hukum, keseimbangan lingkungan untuk aktivitas perekonomian dan untuk memajukan pertumbuhan ekonomi. Al-Ghazali mengatakan:

"Disaat ketidakadilan dan tekanan berlangsung, masyarakat tidak mempunyai pegangan, kota menjadi hancur, penduduk melarikan diri ke daerah lain, tanah sudah tidak terpelihara, kerajaan jatuh, pajak berkurang, keuangan kosong dan kebahagiaan hilang dalam masyarakat".

Dalam pembentukan keadilan dan kestabilan, memeriksa kerugian dalam masalah ekonomi. Ilmuwan muslim menulis mengenai pendirian Al-Hisbah. Al-Hisbah sangat mementingkan berbagai fungsi, namun ketua diantara mereka memeriksa secara umum bahaya di masyarakat.

Al-Mawardi, Abu Yala, dan Al-Ghazali mendiskusikan berusaha dalam mendirikan negara, dengan memeriksakan kekayaannya. Al-Mawardi mengatakan bahwa kewajiban seseorang dalam Al-Hisbah mengawasi moral dan penjualan.Dia mempunyai kekuasaan untuk mencegah monopoli kebutuhan. mErupakan kewajiban untuk memeriksa timbangan yang digunakan kewajibannya termasuk menyediakan kebutuhan air minum, membangun gedung membangun tempat-tempat umum dan menjaga para turis.

2. Pertahanan

Ilmuwan muslim menekankan mengenai keadilan yang harus dimiliki negara dalam kekuatan untuk mencapai kemampuan militer yang dapat memelihara kedaulatan dan kemerdekaan bangsa. Dalam Al-Qur'an terdapat landasan perintah bagi muslim untuk bersiap-siap melawan musuh:

> ***"Melawan musuh dengan seluruh kekuatan mu, menggunakan kuda perang yang akan memukul mundur musuh, Allah dan musuh-musuh mu".***

Pada akhir-akhir ini lembaga pertahanan yang mengatur tentara, seperti menyatakan dan memulai melatih tentara Roma dan Persia, semua membutuhkan sistem yang sesuai. Khalifah Umar yang mengenalkan lembaga pertahanan. Walaupun tentara secara sukarela tidak berkurang dalam Islam. Dalam negara Islam yang luas pertahanan yang kuat merupakan modal suatu negara. Al-Mawardi meneliti mengenai kewajiban pemimpin yaitu melindungi perbatasan negara Islam dengan sungguh-sungguh. Abu Yusuf menekankan bahwa pendapatan dari pajak pendapatan digunakan untuk tentara jihad dalam mengambil daerah musuh. Al-Ghazali juga menekankan bahwa negara membutuh strategi dalam mempetahankan peperangan dari luar. Dia mengatakan:

"Tentara harus selalu dilatih untuk membela negara dan melindungi masyarakat dari penjajah".

3. Keamanan

Negara Islam harus dilengkapi dengan sistem keamaan untuk seluruh wilayah terutama bagi para sukarelawan untuk kepentingan Islam dan negara. Merencanakan memberikan dana pensiun dan membantu orang yant tidak punya bagi masyarakat dan memberikan semangat bagi mereka yang banyak berjasa bagi Islam dan negara.

Dalam sejarah Islam, tidak terdapat pembuatan majalah. Rosul SAW dan khalifah Abu Bakar membagikan yang mereka dapat kepada umat muslim, tapi setelah penaklukkan Iraq dan Syria pada masa khalifah Umar, rampasan perang dikumpulkan pada lembaga pajak dan sosial. Khalifah Umar yang pertama kali mengenalkan pembuatan majalah, memberikan bantuan khusus bagi yang telah berperang melawan musuh. Abu Yusuf mengabarkan bahwa khalifah Umar tidak membagikan tanah Iraq kepada tentara dan mempercayakan kepada mereka. Dia mengadakan kharaj atas tanah dan pajak al-qhanimah (untuk negara non muslim) untuk mengangkat ekonomi tentara muslim, anak dan keturunannya.

Menurut Abu Yusuf, keputusan khalifah Umar menjadikan Al-Qur'an sebagai pedoman baginya. Menarik minat muslim karena pengumpulan pajak pada tiap daerah untuk membayar pensiunan dan gaji tentara. Abu Yusuf beropini bahwa negara harus memberikan pensiun kepada mereka yang berjasa kepada Islam dan mempertimbangkan jasanya bagi umat Islam.

Pernyataan Abu Yusuf memandang bahwa negara bertanggung jawab terhadap dana pensiun terutama bagi tentara, ketika mereka menjaga perbatasan negara, negara harus memberikan keamanan bagi mereka dan bagi anak-anak mereka. Abu Ubay mengabarkan bahwa Umar II menuliskan bahwa salah satu gubernur mencampurkan pensiunan kepada tentara. Dia menyarankan kepadanya untuk membedakan antara masyarakat kota dan masyarakat desa dalam kewajiban berperang. Abu Ubay menambahkan harus lebih melakukan seuatu yang lebih bermanfaat bagi Islam dan negara Islam, dan menerima pensiunan lebih dari masyarakat desa. Opini selain mengenai

pensiun juga mengenai keamanan. Abu Ubay mengatakan bahwa alasan khalifah Umar tidak memberikan pensiunan kepada penduduk Mekkah selama dia membebaskan mereka dari wajib milter.

Dari penjelasan tersebut telah jelas kewajiban kewajiban negara memberi rasa aman terhadap masyarakat. Bagaimanapun seluruh masyarakat dapat menerima bantuan keuangan bila mereka memerlukan, seperti ketika kelaparan, atau ketika hasil penen buruk. Selain memberikan rasa aman, negara Islam juga harus memberikan bantuan ekonomi setiap saat. Khalifah Umar mengenalkan beasiswa bagi tiap anak. Dia juga meresmikan penyaluran dana bagi masyarakat, dan memberikan dana pensiun bagi orang lanjut usia. Khalifah Umar sangat memperhatikan orang lanjut usia, dia memerintahkan bahwa orang lanjut usia merupakan ahl-dhimmah dari pembayaran jizyah. Bagaimanapun dia selalu mengadakan dana pensiunan.

4. Perekonomian Negara

Dalam Islam, aktivitas ekonomi dianggap suatu kewajiban. Kebiasaan di negara Nabi bahwa mencari mata pencaharian merupakan kewajiban yang diwajibkan agama. Ahli hukum menekankan merupakan kewajiban bagi tiap orang sebagai muslim dalam mencari nafkah untuk kebutuhan hidupnya dan keluarganya, selain itu pemanfaatan produksi ekonomi juga kewajiban manusia, dalam al-Qur'an yaitu:

"Dunia diatur oleh mu, maka jelajahilah dan nikmatilah".

Nabi Muhammad SAW menganjurkan kepada manusia untuk memenuhi kebutuhannya, dan jangan mulai menyalahkan. Sebuah adat mengatakan:

"Janganlah seseorang diantara kamu membeli sesuatu melebihi pendapatan yang dimiliki".

Khalifah Umar mengatakan : "Sebelumnya saya terkesan dengan seseorang, lalu saya memintanya mempraktekan keahliannya, lalu dia tidak bisa, maka dia menjadi rendah dalam penilaian saya.

Al-Ghazali mempertimbangkan bahwa bekerja merupakan ibadah, dia beropini bahwa mencari kerja adalah kewajiban syari'ah yang bila tidak dilakukan maka kehidupan akan musnah.

Bab IV
Sumber Pendapatan I
Ghanimah dan *Zakah* - Mitra Usaha

Dengan pembahasan-pembahasan pada bab sebelumnya, mungkin kita telah dapat menggaris bawahi tanggung jawab pemerintah untuk memenuhi kebutuhan rakyat, kesejahteraan umum dan perkembangan ekonomi nasional, dan sudah lazimnya negara memilki kas anggaran untuk dana anggaran program-program pemerintah. Pembahasan dalam bab ini menyangkut aset negara di era perkembangan islam. Di zaman rosulullah dan khlifah Abu Bakar belum terdapatnya kegiatan ekonomi yang sistematis seperti administrasi aset negara dari berbagai divisi untuk kemaslahatan umat dan eksisitensi pemerintah di masa-masa selanjutnya, oleh karna itu belum ditemukannya fakta-fakta ekonomi sistematis di zaman rosulullah dan khalifah abu bakar. Tetapi ketika dizaman khalifah Umar b khotob terdapat improfisasi sistim perekonomian seperti departemen keuangan regular disebut "diwan", al Mawardi "untuk effesiensi pendataan aset negara yang datang dari berbagai wilayah teritorial, dibutuhkan suatu lembaga pemerintahan yang obyektif dalam finansial negara "

Klasifikasi Aset Negara

Aset pemerintahan islam di era perkembangan islam ada tiga kategori (i) ghanimah (ii) saddaqoh (iii) pajak, ketiga kategori ini sesuai dengan ajaran islam. Dan seluruh aset negara difokuskan dalam kas negara dan dianggarkan untuk dana subsidi kesejahteraan rakyat dan program-program pemerintah.

Sebagian besar penghasilan pemerintahan islam di era perkembangan islam dari sadaqoh dan ghanimah, karena pemerintahan islam kerap melakukan ekspansi keberbagai wilayah selain itu, juga dari

pembayaran pajak (pajak properti dan pajak penghasilan untuk masyarakat non muslim). Penghasilan dari sadaqoh dan ghanimah dikhususkan untuk kemaslahatan umat dan sebagiannya dianggarkan untuk kas negara karena pemerintah juga bertanggungjawab untuk menjalankan roda pemerintahan dan menjaga stabilitas ekonomi nasional. Untuk effesiensi administrasi aset negara kami telah membagi menjadi dua kategori, yang pertama sumber penghasilan yang bersifat semi-state "sadaqah dan ghanimah" dan pajak full-state "pajak"(akan di bahas pada bab selajutnya)

A. Ghanimah (harta rampasan perang)

Ghanimah adalah upeti dari wilayah yang telah ditaklukkan dan salah satu aset negara untuk sumber penghasilan pemerintahan islam, sedangkan pendistribusian ghanimah berdasarkan realita keadaan. Seperlima dari total penghasilan ghanimah akan dimasukkan kedalam kas negara dan yang lainnya akan didistribusikan untuk para prajurit, sistim pembagian ini di sebut khumus (seperlima)sesuai dengan ayat suci al qur'an:

"Seluruh harta rampasan perang milik allah s.w.t dan seperlimanya milik rosulullah dan sanak familinya, yatim piatu, fakir miskin dan mussafir".

Ayat diatas menerangkan sistim khumus dalam pembagian ghanimah, yang sesuai dengan perintah allah dan sebagian ghanimah adalah hak rosulullah. Pernyataan ini adalah suatu pernyataan yang tidak langsung, dimana sebagian ghanimah harus dialokasikan untuk kesejahteraan rakyat seperti untuk membantu fakir miskin, anak-anak yatim piatu, musafir, penyediaan bahan pangan.Pengalokasian ghanimah dengan metode khusus telah menjadi jalan keluar ketika dizaman rosulullah untuk kesejahteraan rakyat dan untuk menetralisir keadaan sosial-ekonomi negara, selain ghanimah sebagai sumber penghasilan sumbangan sukarelawan juga berperan untuk menjaga stabilitas ekonomi nasional.

Penaklukkan byzantium dan propinsi sasanid setelah wafatnya rosulullah, telah memperbesar volume ghanimah dan seperlima dari total ghanimah akan dialokasikan untuk dana militer sebagian yang

lainnya untuk kesejahteraan nasional. Meningkatnya total ghanimah menuntut khalifah Umar untuk memprakarsai peningkatan kesejahteraan rakyat, dana pensiun, subsidi untuk masyarakat khususnya fakir miskin, biaya operasional dan yang lainnya. Walaupun pada masa-masa selanjutnya ekspansi pemerintahan islam sudah mulai berkurang tetapi konsekwensi aset pemerintahan yang lainnya seperti kharaj dan jizyah dapat membantu keadaan ekonomi nasional.

Pendistribusian ghanimah telah di bahas pada masa peralihan kekuasaan, tetapi timbul banyak perbedaan pendapat dalam pendistribusian properti atau lahan pertanian yang terdapat didaerah yang telah ditaklukkan. Abu Ubayd "mengembalikan masalah ini dengan melihat hukum dan konsep yang telah tertera dengan mendistribusikan lahan dan properti kepada para prajurit dan sebagian menjadi milik negara untuk kesejahteraan rakyat".Yahya memberikan teladan dengan mengisahkan pendistribusian lahan pertanian ketika di zaman rosulullah, lahan pertanian yang tersedia dijadikan aset negara seperti lahan pertanian didaerah fadak dan lahan banu nadir sepenuhnya semata-mata hanya untuk rosulullah, hasil dari lahan ini dialokasikan untuk kemaslahatan umat, dan Yahya mengutip hasil panen banu Nadir yang dialokasikan untuk dana anggaran pemerintah demi keberlangsungan roda pemerintahan dan hasil produksi dari fadak dialokasikan untuk kemaslahatan umat dan hasil produksi dari khaybar dialokasikan untuk dana anggaran militer dan kas negara. Perluasan daerah teritorial pemerintahan muslim dan perkembangan sistim administrasi negara tidak lepas dari kontribusi khalifah Umar yang sangat berperan dalam pekembangan islam.

B. Sadaqah

Sadaqah adalah salah satu komponen yang terpenting dalam metode penanggulan kesejahteraan rakyat, dan zakat hanya diwajibkan bagi keluarga yang mampu. Zakat adalah penetralisir ekonomi masyarakat yang lebih penting dari sumber penghasilan yang lainnya, dimana bagi keluarga yang mampu mengeluarkan zakatnya untuk para fakir miskin dan menjadi penetralisir keadaan ekonomi masyarakat. Zakat adalah salah satu kewajiban umat muslim yang mampu untuk mensucikan harta kekayaannya yang diwajibkan setelah tahun kedua dari

hijrah sesuai dengan kandungan ayat suci al qur'an "sebagian harta kamu adalah milik fakir miskin".Zakat merupakan bentuk yang unik dalam struktur sosial-ekonomi, tidak hanya melengkapi kebutuhan ekonomi tetapi juga suatu kewajiban umat muslim, termaktub dalam al qur'an "bersihkanlah harta-harta kamu dengan zakat dan sadaqah".

Selain suatu kewajiban bagi umat muslim, al qur'an menjadikan suatu tanggungjawab bagi umat muslim untuk saling tolong menolong karena umat muslim itu bagaikan satu bangunan yang utuh atau satu tubuh apabila sebagian anggota tubuh ada yang sakit maka seluruhnya akan merasakan sakit dan berusaha untuk mengobatinya atau membantunya. Amil adalah offisial yang mengurus dalam pengumpulan zakat dan pendistribusiannya, dan zakat merupakan metode yang paling bijaksana dalam struktur mekanisme ekonomi islam, dan zakat merupakan salah satu dari rukun islam. Rukun islam ada 5 perkara:

"Syahadatain (aku bersaksi bahwa tiada tuhan selain allah dan muhammad itu utusan allah), sholat, zakat, puasa dibulan Ramadhan dan naik haji bila mampu".

Zakat, suatu hal yang lebih diprioritaskan dan lebih banyak dibahas dalam hadist-hadist rosulullah menyangkut stabilitas ekonomi masyarakat. Termaktub dalam al qur'an kewajiban membayar zakat, dan ketentuan batas nisab, metode kolektifitas zakat dan ketentuan al mustahiq diterangkan dalam hadist-hadist rosulullah. Banyak para ahli ekonomi dan tokoh tokoh agama yang menganalisa dampak yang beredar di kehidupan ekonomi –sosial masyarakat. Bentuk pembayaran zakat yang diwajibkan bagi para umat muslim yang mampu dapat berupa emas atau perak atau dengan hasil produksi yang lainnya seperti hasil produksi agricultur, peternakan. Kewajiban membayar zakat berlaku setelah hasil produksi memenuhi syarat-syarat yang berlaku, syarat yang pertama adalah hasil produksi harus mencapai batas nisab dan syarat yang kedua kwalitas hasil produksi bisa dipertanggungjawabkan seperti zakat untuk hewan ternak sapi atau kambing, syarat-syarat tersebut hanya dibebankan bagi yang mampu dan memiliki kas anggaran untuk kehidupan sehari-hari selama satu tahun dan zakat dapat mengukur pendapatan masyarakat dan kesejahteraan nasional.

1. Batas Nisab Zakat

a. Zakat Emas,Perak dan Hukum-Hukum Perniagaan

Zakat, emas, perak dan hukum-hukum perniagaan ditentukan dengan pertimbangan-pertimbangan komersial yang telah mencapai batas nisab dan syarat-syarat yang lainnya, yang telah ditetapkan dalam hadist-hadist rosulullah:

"Tidak ada zakat untuk emas kecuali sampai 20 dinar mark (85 grams) zakat yang harus dikeluarkan 1,5 %, dan tidak ada zakat untuk perak kecuali sampai 200 dirham (595 gram) zakat yang harus dikeluarkan 5 dirham".

Hadist rosulullah ini menerangkan batas nisab dari harta kekayaan sebanyak 2,5% dari total hasil produksi, pembayaran zakat untuk emas dan perak tidak diwajibkan berupa emas atau perak tetapi diperbolehkan dengan barang komersial lainnya dengan kalkulasi yang sesuai dengan harga emas dan perak. Abu Ubayd telah merumuskan tentang trasaksi perniagaan, gaji dan laba dengan pendataan dan administrasi finansial, dan Abu Ubayd juga melengkapi rumusannya dengan syarat-syarat zakat, nilai komersilnya dan batas nisab, karna zakat merupakan suatu kewajiban umat muslim dan bersifat individual.

Dalam konteks ini Abu Ubayd telah mengisahkan, seseoarang yang bertanya kepada rosulullah tentang nilai atau jumlah barang perniagaan yang telah mencapai 200 dirham, dan tentang pembayaran zakat untuk hasil agricultur seperti sayur mayur dan buah-buahan, walaupun hasil produksi tersebut mudah busuk atau rusak. Yahya mengatakan

"Tidak ada zakat untuk sayur mayur, biji-bijian dan buah-buahan, kecuali mencapai 200 dirham dikenakan pajak dikenakan pajak atasnya".

Peniadaan kewajiban membayar zakat untuk intan, batu permata dan perhiasan yang lainnya apabila tidak dikomersilkan atau tidak untuk diperjualbelikan, dan diwajibkan untuk membayar zakat apabila di komersilkan dan termasuk dalam kategori perniagaan. Keputusan ini merupakan implikasi dari rumusan dan konsep dasar zakat. Perbedaan standar zakat antara emas dan perak menjadi tolak ukur perbedaan standar zakat untuk barang-barang komersil lainnya, yang berdasarkan kalkulasi penghasilan dan jumlah modal termasuk untung

dan rugi dalam trasaksi komersil.

Standar zakat untuk emas disesuaikan dengan volume produktifitas dan standar zakat untuk hewan ternak seperti standar zakat untuk perniagaan, apabila seluruh hewan ternak digembalakan disuatu lokasi walaupun untuk dikomersilkan. Abu Ubayd merumuskan:

"Apabila hewan ternak untuk diperjual belikan, termasuk dalam kategori perniagaan, dan apabila nilai komersilnya mencapai 200 dirham harus mengeluarkan zakat 2,5% dari total penghasilan".

Berdasarkan ketentuan yang berlaku, apabila hewan ternak dikomersilkan maka termasuk dalam kategori perniagaan. Dan standar zakat untuk perniagaan 2,5% dari total penghasilan.

b. Zakat Hasil Produksi Agricultur

Kategori kedua dalam pembayaran zakat adalah hasil produksi agricultur, umumnya buah-buahan, biji-bijian, kacang, padi, gandum dan yang lainnya. Diperbolehkan dalam pembayaran zakat hasil produksi agricultur dengan barang hasil panennya, dan otoritas zakat dalam kategori hasil produksi agricultur berasal dari ayat suci al qur'an: *"bersedekahlah ketika hari panen"*

Yahya menerangkan ayat tersebut dengan menuliskan stimulus-stimulus tentang zakat.

Satu hal utama dalam zakat hasil produksi agricultur adalah hasil lahan pertanian (ushr), lahan ushr maksudnya, kewajiban membayar sepersepuluh atau seperduapuluh hasil produksi kepada pemerintah yang difokuskan dibendahara negara, yang termasuk dalam kategori lahan (ushr) (i) lahan pertanian di Hijaz, Makaah, Madinah dan Yaman "rosulullah pun mengalami kendala dalam penentuan status properti diwilayah tersebut dan tak ada seorangpun yang merubah status otoritasnya" (ii) seluruh lahan pertanian yang termasuk wilayah islam (iii) tanah atau lahan yang telah ditaklukkan, adalah hasil dari ekspansi pemerintahan keberbagai wilayah dan didistribusikan kepada para umat muslim (iv) penggarapan lahan yang tidak subur, dengan subsidi dari pemerintah (v) pembebasan tanah yang tandus oleh pemerintah

Statement Yahya mengenai elaborasi hasil produksi agricultur "zakat adalah pajak retribusi hasil panen dan buah-buahan yang di bahas dalam kitab al kharaj dan termasuk lahan ushr. Dan lahan ushr

sendiri adalah sadaqah dengan membayar zakat dengan hasil-hasil panen berupa buah-buahan atau yang lainnya". Dalam bentuk lain standar pembayaran zakat untuk hasil produksi agricultur, disulitkan dengan total biaya oprasional termasuk gaji para pekerja dan perbedaan standar zakat untuk hasil produksi berdasarkan sistim irigasi yang dipakai, apakah memakai sistim irigasi manual atau memakai sarana irigasi yang telah disediakan pemerintah, untuk effesiensi pengolahan. Yahya menuliskan dalam kitabnya:

"Setiap lahan produksi yang memakai sistim irigasi natural seperti hujan maka diwajibkan untuk mengeluarkan zakat sepersepuluh dari total hasil produksi, dan apabila lahan pertanian nya menggunakan jasa irigasi yang telah disediakan pemerintah maka standar pembayaran zakatnya setengah dari sepersepuluh atau seperduapuluh dari total hasil produksi."

Zakat untuk hasil produksi agricultur hanya diwajibkan dalam jangka waktu pertahun atau setelah setahun, tetapi untuk tanaman produksi seperti buncis, bibit sayuran dan gandum tidak dikenakan zakat atau bebas dari tanggungan untuk membayar zakat.

Pendapat Abu Yusuf,Yahya dan para tokoh yang lainnya berpendapat, untuk hasil produksi agricultur di bebaskan dari pajak apabila kurang dari 653 kg (5 wasak) kewajiban membayar zakat dibebaskan apabila jumlah hasil produksi kurang dari jumlah tersebut. Walaupun Abu Hanifah berpendapat, berapapun jumlah hasil produksi agriscultur diwajibkan untuk membayar zakat, justifikasi opini Abu Hanifah dengan hadist-hadist rosulullah dan mengatakan sistim pembayaran zakat untuk lahan hasil produksi yang memakai sistim irigasi natural diwajibkan untuk membayar zakat sepersepuluh dari hasil total produksi dan berlaku untuk umum dengan tidak ada spesifikasi total produksi atau batas nisab, tetapi pernyataan Abu Hanifah bertolak belakang dari hadist rosulullah yang memberikan batas nisab hasil produksi agricultur, minimal 5 wasak.

Mengurangi beban bagi para petani kecil yang hasil produksinya tidak patut dibanggakan merupakan dampak positif yang dapat membantu stabilitas ekonomi nasional dan fakta inilah yang membantah pernyataan Abu Hanifah yang tidak sesuai dengan konsep dasar kewajiban membayar zakat, yaitu zakat hanya diberlakukan untuk umat

muslim yang mampu dan mempunyai kas anggaran keluarga, dan persediaan yang cukup selama satu tahun untuk hasil produksi agricultur, statement ini sesuai dengan pernyataan para tokoh-tokoh terkemuka seperti Abu Yusuf dan Yahya. Dan ada sebuah pernyataan dari Yahya yang menyatakan, apabila jumlah modal lebih besar dari pemasukan maka dibebaskan dari zakat, pernyataannya:

"Tidak mungkin bagi seseorang yang hasil produksinya lebih sedikit dari modal produksi dapat menutupi biaya kebutuhannya sehari-hari bila dibayarkan zakat sebagian dari hasil produksinya yang kurang menguntungkan"

Inilah syarat dasar yang paling utama, dapat mencukupi kebutuhan sehari-sehari dan memiliki tunjangan kesejahteraan. Sedangkan, untuk hasil produksi agricultur yang tidak ditaksirkan secara bersamaan dengan tanaman agricultur yang lainnya seperti gandum, dan dibebaskan dari kewajiban membayar zakat bila melum mencapai minimal 5 wasak. Yahya menuliskan dalam kitabnya:

"Apabila seseorang dengan hasil produksi yang lain, tetapi dengan jumlah kewantitas yang sama (minimal 5 wasak) maka tetap diwajibkan membayar zakat"

c. Zakat Hewan Ternak

Zakat untuk hewan ternak adalah zakat dalam kategori yang berbeda, bagi keluarga yang mampu untuk para fakir miskin atau para mustahiq yang telah ditentukan dalam hadist rosulullah. Salah Satu kekayaan bangsa arab adalah memiliki hewan ternak dengan kwantitas yang cukup banyak. Abu Ubayd menuliskan dalam kitabnya, sebagian dari harta kamu adalah milik fakir miskin dan zakat adalah salah satu upaya dalam menjaga stabilitas ekonomi nasional dalam kehidupan sosial-ekonomi masyarakat, dan peternakan merupakan bentuk lain dari sumber penghasilan bangsa arab. Hasil produksi dari peternakan tidak lain seperti daging, susu unta, sapi, dan susu kambing, definisi zakat untuk hewan ternak, Abu Dharr mengisahkan:

"Saya mendengar rosulullah s.a.w. bersabda: untuk saddaqah (zakat), dan untuk sapi saddaqah dan untuk kambing saddaqah"

Dasar prisip zakat untuk hewan ternak (sawa'im)selain jumlah minimum yang telah ditentukan atau batas nisab, dan metode pemeli-

haraannya apakah berada didalam pengawasan (kandang) atau digembalakan ditempat yang terbuka. Abu Ubayd menyatakan dalam kitabnya:

"Zakat untuk hewan ternak (sawa'im) dikategorikan dengan metode pemeliharaan,dan peternakan sebagai sumber penghasilan atau di perdagangkan. Zakat untuk hewan ternak dibebaskan apabila hewan ternak digunakan sebagai sarana produksi seperti untuk alat pengolahan dan pengecualian ini dapat membantu eksistensi para petani kecil dengan tidak menanggung beban yang terlampau berat"

Abu Ubayd telah memperlihatkan bagaimana analisisnya dalam zakat untuk hewan ternak, yang tidak memberlakukan zakat untuk hewan ternak yang digunakan untuk alat atau sarana produksi dan dapat memberatkan petani kecil.

Pembebasan zakat untuk hewan ternak yang digunakan untuk alat pengolahan sesuai dengan al kisah yang telah diriwayatkan oleh Abu Ubayd, Abu Hurairah dan Ibn Abbas, yang mengisahkan pembebasan zakat unta yang diberikan atau yang dihibbahkan dijalan allah atau digunakan untuk berperang dan untuk membantu fakir miskin.

Dan terdapat pooling masalah pembayaran zakat untuk kuda, pembayaran zakat tetap diwajibkan untuk kuda apabila untuk diperjual belikan dan termasuk kategori perniagaan walaupun kuda termasuk hewan ternak, tetapi karena untuk diperjual belikan maka termasuk zakat perniagaan dan dibebaskan dari zakat bila untuk berperang atau alat transportasi

D. Zakat Barang Tambang dan Mineral Lainnya

Beberapa perbedaan pendapat mengenai standar zakat untuk barang tambang atau bahan mineral, menurut Abu Yusuf dan ulama hanafiah berpendapat bahawa standar zakat untuk barang tambang atau mineral seperti ghanimah yaitu seperlima dari toatal produksi, pendapat ini sejalan dengan pendapat Abu Ubayd. Syafi'I berpendapat standar zakat barang tambang atau mineral seperti standar zakat untuk emas, perak dan barang perniagaan yang lainnya sebanyak 2,5% dari total produksi, dan pendapat yang ketiga menyatakan bahwa standar zakat barang tambang 20% sampai 2,5% tergantung dari hasil tambangnya dan biaya penambangan.

Perbedaan pendapat diatas telah diluruskan dengan hadist rosulullah yang menyatakan seperlima dari total penghasilan adalah jumlah yang harus dibayarkan untuk zakat. Rikaz adalah seluruh barang tambang atau mineral yang berasal dari perut bumi, Hanafi mengatakan standar zakat bahan mineral 20% dari total penghasilan dan perdebatan standar zakat selain fisik bahan mineralnya dipengaruhi juga dengan sistim atau cara penambangan, terlebih dahulu dengan mengkalkulasikan seluruh biaya oprasional.Yusuf al Qardawi penulis kontemporer berpendapat, standar zakat bahan mineral atau barang tambang disesuaikan dengan biaya oprasional atau modal dan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya.

Dari uraian diatas, menjelaskan hak pemerintah dari sebagian total penghasilan penambangan dengan kata lain perusahaan atau departemen yang berkompeten dalam penambangan diwajibkan untuk membayar pajak kepada pemerintah walaupun bekerjasama dengan beberapa pihak atau instansi. Al kisah menceritakan sebuah kegiatan penambangan garam disemenanjung danau Ma'rabi ketika zaman rosulullah dibawah naungan suatu lembaga pemerintah'Abyaz Ma'rabi, dimana para pekerja meminta sebagian dari hasil penambangan garam dan rosulullah menolak permintaan mereka dan menyatakan hasil penambangan tidak bersifat personaly dan seandainya didistribusikan bagi para pekerja atau bersifat individual maka harus membayar zakat seperlima dari penghasilan

2. Administrasi Zakat

Kewajiban membayar zakat adalah perintah agama, dan dizaman rosulullah beliau yang bertanggung jawab dalam pengumpulan zakat dan pendistribusiannya dibantu dengan para sahabat. Abu Yusuf meriwayatkan:

"Seorang muslim akan ditimbang amal kebaikannyadari sadaqah hewan ternak dan yang lainnya pada hari akhir atau yaumul hisab "

Dalam konteks ini Abu Yusuf menyesuaikan sadaqah dengan berjihad dijalan allah, dalam pernyataannya bahwa khalifah Harun Sangat menekankan dalam administrasi zakat dan mengatakan:

"Kamu (Abu Yusuf) saya percayakan untuk mengurus administrasi zakat dan sadaqah, kamu berhak mengangkat seorang asisten untuk

membantu kamu setelah mengikuti interview untuk menjadi official"

Disamping menekankan administrasi zakat yang dapat dipertanggungjawabkan juga harus berlandaskan hadist-hadist rosulullah, dalam hadist rosulullah s.a.w " seluruh umat muslim harus membayar zakat dan menjaga etika dalam kehidupan bermasyarakat". Kewajiban membayar zakat untuk sumber penghasilan dapat membedakan antara kegiatan yang legal dan non-legal, dan sumber penghasilan yang dikenakan zakat pada waktu zaman rosulullah peternakan, perniagaan dan pertanian. Al mawardi telah melakukan pooling mengenai sistim pengelolaan zakat dan sadaqah termasuk koordinator zakat untuk memudahkan masyarakat dalam pembayaran zakat, walaupun pembayaran zakat untuk bahan mineral seperti emas, perak dan barang hasil tambang lainnya. Dizaman rosulullah dan khalifah Abu Bakar seluruh kebijakan pembayaran zakat untuk hasil tambang (rikaz) difokuskan kepada pemerintah, walaupun dizaman khalifah Umar lebih dispesifikasikan kedalam zakat harta benda dan penambangan. Sistim atau metode seperti ini sama dengan sistim pembayaran zakat untuk hata benda atau kekayaan dan ketentuan-ketentuan dalam pembayaran zakat agricultur yang telah dikuatkan dengan hadist-hadist rosulullah s.a.w.

Abu Ubayd dalam kitab nya telah menekankan kategori sumber penghasilan yang harus membayar zakat dengan jumlah yang telah ditentukan, dan dalam pembayaran zakat untuk barang komodity diperbolehkan membayar dengan barang komersil yang lainnya sesuai dengan nilai tukar dan jumlahnya, sedangkan untuk zakat barang mineral atau hasil tambang disesuaikan dengan jumlah biaya operasional atau modal yang harus dibelanjakan untuk membiayai penambangan, walaupun banyak kontradiksi dari opini-opini tokoh yang lainnya dan Abu Ubayd tetap mempertahankan opininya dan menetapkan bahan mineral yang dikenakan zakat. Abu Ubayd mengisahkan "Sebuah instansi pemerintah yang didirikan oleh rosulullah yaitu "mu'adh"dan dioperasikan untuk pengelolaan zakat untuk memenuhi kebutuhan sekunder nasional, hadist rosulullah "bawalah pakaian dan peralatan kamu dan akan termasuk dalam kategori sadaqah, yang akan memudahkan atau membantu kamu dan para mussafir"

Prinsip pengumpulan zakat telah dibedakan dengan kategori-kate-

gori yang telah dibedakan, Abu Ubayd sangat menekankan masalah zakat untuk bahan pangan dan mengisahkan, bahwa khalifah Umar telah memberikan jangka waktu untuk zakat hewan ternak dengan hitungan 1 tahun. Prinsip dasar ini juga ditekankan ketika para pembayar zakat tidak memberikan zakatnya dengan kwalitas yang bagus, Yahya mengisahkan waktu dizaman rosulullah s.a.w " pemerintah tidak mengambil zakat dari hasil produksinya yang terbaik tetapi diambil dari yang paling tertua atau yang paling muda " dan mengetengahkan catatan Umar II tentang pengumpulan zakat:

"Kwalitas yang baik akan diambil dari hasil produksi yang baik dan kwalitas yang buruk akan diambil dari hasil produksi yang buruk dan kwalitas yang buruk tidak diambil dari hasil prooduksi yang baik dan kwalitas yang baik tidak diambil dari hasil produksi yang buruk "

Dari keterangan diatas, mengklarifikasikan masalah pengambilan zakat dengan mutu kwalitas yang sesuai dengan hasil produksi.

Di samping untuk membantu kas negara, zakat juga berperan dalam menjaga stabilitas ekonomi nasional seperti pajak properti (barang tambang) yang dapat mendukung kegiatan ekonomi nasional ketika dilanda krisis ekonomi, dampak positif inilah yang harus diketahui oleh rakyat agar tidak terjadi kesalahpahaman diantara pemerintah dan rakyat. Abu Ubayd mengisahkan ketika dizaman rosulullah s.a.w untuk menjaga dan memelihara anak-anak yatim dan tidak dibebankan dengan zakat, dan ia melanjutkan dengan kisah hadrat A'isyah yang menginvestasikan harta anak yatim dan membayarkan zakatnya dari keuntungan yang diperoleh, dan teladan yang lain ketika khalifah Umar menangani kekayaan harta anak yatim dan akan diinvestasikan kepada seorang saudagar. Inilah sistim yang tepat walaupun zakat telah diterapkan sebelum lahirnya sistim perpajakan yang modern yang merupakan efek dari perkembangan ekonomi modern.

Bab V
Sumber Pendapatan II
Fay - Pendapatan Penuh Negara

Secara harfiah, *fay'* berarti pengembalian suatu benda. Dalam terminologi yang sah, hal itu menggambarkan semua harta benda yang didapat dari musuh tanpa menjalani perang yang nyata. Para sarjana islam mula-mula menggunakan istilah itu dalam pengertian yang lebih luas, yaitu dengan memasukkan juga harta benda tak bergerak seperti tanah, pajak yang dikenakan atas tanah tersebut (*kharaj*), pajak atas hak memilih (*jizyah*) dan bea cukai yang dikumpulkan dari para pedagang non muslim. Didalam bea cukai ini juga termasuk sumber-sumber pendapatan negara yang tidak termasuk ke dalam kategori *zakah* atau *ghanimah.* Karena negara mempunyai otoritas penuh dalam mengatur pendapatan dari *fay'*, maka kita dapat menyebutnya sebagai pendapatan penuh negara. Karena keuntungan dari Pendapatan fay' dibagi rata untuk kepentingan bersama dari seluruh populasi, maka *Al-Ghazali* mendefinisikannya sebagai *amwal al-masalih* yaitu Pendapatan kesejahteraan rakyat.

A.1 Konsep Tanah *Fay'*

Sebagai sebuah negara yang ekonominya berbasis agrikultur, sumber-sumber daya dari tanah adalah sumber penghasilan utama dari negara-negara Islam jaman dahulu. Dari sudut pandang pajak, semua tanah yang dikuasai pemerintahan Muslim dapat dibagi kedalam dua kategori yaitu tanah-tanah *ushr* dan tanah-tanah *Fay'*. Sebelumnya (pada Bab IV) kita telah melihat bahwa pajak atas tanah-tanah *ushr* dianggap sebagai *zakah* dan ia diperuntukkan bagi kegiatan-kegiatan amal yang spesifik. Di Lain pihak, pendapatan dari tanah-tanah *Fay'*

digunakan untuk biaya-biaya umum dari negara. Pada sistem fiskal Islam, pendapatan dari tanah-tanah *fay'* merupakan tiang utama dari pendapatan negara. Hal ini membawa kita untuk memulai diskusi kita tentang pendapatan *Fay'* dengan analisis tanah-tanah *Fay'*. Melalui hubungan ini, kita juga akan melihat bagaimana tanah dan sumber-sumber alam yang lain dari sebuah negara islam diatur untuk mencapai kemakmuran bersama dan untuk meningkatkan pendapatan negara lewat pajak-pajak tanah.

Berbicara lebih luas, semua tanah yang berada di bawah pemerintahan islam, baik itu yang didapat melalui penaklukkan ataupun tanpa perang sama sekali atau lewat perjanjian damai termasuk dalam kategori tanah *fay'*. Dalam sejarah, Nabi Muhammad (SAW) pernah menjadikan tanah *Fadak* dan *Banu Nadir* sebagai tanah *fay* ketika mereka tunduk dibawah aturan-aturan Islam tanpa berperang. Setelah kematian sang Nabi (SAW), Byzantium, Mesir, Palestina, Siria dan tanah Sasanid di Irak dan persia tunduk dibawah kekuatan Muslim baik itu dengan paksaan (*anwah*) atau lewat perjanjian damai (*sulh*). Status dari tanah-tanah taklukkan itu telah menjadi fokus utama dari diskusi-diskusi diantara para ahli hukum. Kontroversinya adalah: Bagaimana status tanah itu bila diambil dengan paksa?

Seorang ahli hukum ternama yaitu Imam Shafi'i memberikan fatwanya bahwa jika tanah itu diambil dengan paksa, maka tanah itu akan dianggap sebagai rampasan perang dan harus dibagikan kepada mereka yang turut berperang untuk tanah tersebut. Seorang ahli hukum yang lain, Imam Malik adalah salah seorang yang mempunyai pandangan bahwa tanah itu tidak untuk dibagikan, melainkan harus diawasi oleh sebuah perserikatan atau perwalian untuk kebaikan bersama bagi kaum muslim. Imam Abu Hanifah dan muridnya yang bernama Abu Yusuf menekankan bahwa para penguasa mempunyai otoritas dan hak untuk membagi tanah tersebut diantara para pejuang sebagai rampasan perang. Namun, apabila para penguasa menganggap lebih baik, maka ia dapat mengembalikannya kepada pemiliknya dan pajak kharaj dapat ditarik sebagai pendapatan tetap untuk keseluruhan kaum muslim.

Yahya, dalam diskusinya atas status tanah taklukkan, menyatakan bahwa tanah yang diambil secara paksa dari tangan musuh berada di

tangan penguasa, dan penguasa itu dengan menggunakan kekuasaannya dapat menjadikan tanah itu sebagai sumber pendapatan tetap dengan cara membiarkannya tetap berada dalam tangan pemilik sebelumnya. Apapun perbedaan yang ada dari pendapat-pendapat tersebut, para ahli hukum sepakat bahwa semua tanah yang diambil secara paksa adalah tanah fay' dan apabila kepentingan umum dari masyarakat menuntut, maka tanah itu dapat diletakkan dalam sebuah perwalian untuk keuntungan semua pihak. Sejalan dengan penjelasan ini, maka semua tanah yang ada di wilayah jajahan adalah tanah fay'. Walaupun para ahli hukum memperdebatkan status dari tanah yang ditaklukkan apakah akan dibagikan atau tetap dibiarkan pada pemiliknya semula, catatan sejarah membuktikan bahwa hanya tanah Khaybar-lah yang dibagi-bagi diantara para pejuang. Sebagian besar tanah-tanah yang ada di jazirah Arab tidak dibagi-bagi, melainkan tetap berada di tangan pemiliknya. Tanah Irak, Siria dan Mesir yang menjadi taklukkan pemerintahan Islam selama pemerintahan Khalifah Umar tetap berada pada pemiliknya yang kemudian mengolahnya dan membayar pajak kharaj kepada negara. Khalifah Umar memutuskan untuk membiarkan tanah taklukkan tidak dibagi-bagi walaupun ia mendapat banyak tentangan dari para penasehatnya. Ia melakukan hal ini untuk untuk menciptakan sebuah sumber pendapatan tetap bagi negara. Abu Ubayd mengatakan bahwa tindakan Umar ini sesuai dengan petunjuk yang ada pada Al-Quran dan juga sejalan dengan nasehat para sahabat nabi (SAW). Lagipula hal itu dimaksudkan untuk kesejahteraan masyarakat.

Untuk memberikan sebuah paparan yang lebih jelas tentang konsep tanah fay', Abu Yusuf mengatakan bahwa sesuai dengan ayat-ayat dari Al-Quran, semua muslim yang disebut didalam ayat-ayat tersebut mempunyai hak bersama atas tanah-tanah tersebut. Hal ini menjelaskan hak dari seluruh populasi pada saat sekarang dan kemudian. Untuk menjelaskan pandangan ini, Abu Yusuf mengutip Khalifah Umar dengan mengatakan :

"Biarkan tanah-tanah dan aliran-aliran airnya diberikan bagi para pekerja, supaya mereka dapat menggarapnya untuk menyediakan sumber-sumber pendapatan bagi kaum Muslim. Bila engkau membagi-bagi tanah ini, maka tidak akan ada lagi yang tersisa bagi generasi

yang akan datang.'

Hal ini menunjukkan, bagi Abu Yusuf, motif dari tindakan Khalifah Umar adalah untuk menciptakan sebuah sumber daya permanen bagi kekuatan dan kekuasaan negara islam. Lebih jauh lagi, dari pandangan ekonomi, penarikan pajak tanah (kharaj) dari tanah-tanah fay' menghasilkan pendapatan yang lebih besar bagi perbendaharaan negara. Sedangkan pembagian tanah dan membuatnya menjadi tanah ushr akan menyebabkan kerugian bagi perbendaharaan negara, dimana pada kondisi ini pajak ushr akan dikenakan, sedangkan pajak ini mempunyai persentase tarif yang lebih kecil daripada pajak kharaj.

2. Kepemilikan Negara

Dari penjelasan diatas, jelas bahwa tanah-tanah yang ada di wilayah taklukkan adalah properti yang tidak dapat dibagi-bagikan karena Khalifah Umar membawanya kedalam sebuah perwalian untuk kepentingan Muslim pada umumnya. Hal ini menegaskan bahwa walaupun kepemilikan tanah ini berada di tangan negara islam, para pemilik non muslim yang sebelumnya memiliki tanah tersebut akan tetap menjadi pemilik dari tanah-tanah tersebut dimana mereka dapat mewarisinya ataupun menjualnya. Disamping tanah-tanah tersebut ada wilayah-wilayah tanah yang luas di jazirah Arab dan di bagian lain dari negara tersebut yang tidak dimiliki oleh siapapun. Dilihat dari sudut pandang kebijaksanaan fiskal Islam tentang kepemilikan tanah, maka tanah yang bukan milik siapa-siapa akan tetap dikuasai oleh negara. Sebuah riwayat nabi (SAW) yang diceritakan oleh Abu Ubayd mengatakan :

"Semua tanah kosong dan yang tidak dimiliki oleh siapapun pertama-tama adalah milik Allah dan utusan-Nya, setelah itu tanah-tanah itu adalah milikmu."

Bagi Abu Ubayd, tanah-tanah yang kosong dan terlantar dan tidak dimiliki atau diolah oleh siapapun secara mutlak berada dibawah kekuasaan otoritas publik (imam). Abu Yusuf juga mengatakan bahwa negara merupakan pemilik dari tanah-tanah tersebut karena properti itu telah jatuh ke [illegible] negara baik oleh karena perang atau perjanjian damai dan karena di tanah tersebut tidak ditemukan adanya tanda-tanda pengolahan atau bangunan ditemukan, ataupun bukti-bukti ke-

pemilikan orang lain.

Hal ini menunjukkan bahwa tanah yang diabaikan oleh pemiliknya akan segera diambil alih dan dikuasai oleh negara. Abu Yusuf melaporkan bahwa di kantor pertanahan tercatat bahwa Khalifah Umar pernah mengubah properti milik raja-raja Persia dan keluarga mereka menjadi milik negara dan juga tanah-tanah para prajurit musuh yang terbunuh atau melarikan diri dalam peperangan, dan termasuk juga setiap sumber air dan semak belukar (tanpa kepemilikan yang sah). Tanah-tanah milik negara juga termasuk didalamnya pulau-pulau yang muncul di permukaan sungai-sungai besar (Tigris dan Efrat), tanah-tanah hasil reklamasi dari laut atau dari gurun dan semak belukar, yang menunjukkan bahwa tidak ada seorangpun yang berhak atas properti itu sebelumnya.

a. Pemulihan Tanah yang Mati

Para sarjana sebelumnya telah mendiskusikan prosedur pengolahan dan pengembangan tanah yang mati atau tidak dimiliki oleh siapapun. Pada prinsipnya tanah-tanah yang mati itu adalah milik negara. Namun bagi para individu, kepemilikannya berhubungan dengan pemulihan tanah tersebut. Sudah menjadi aturan umum bagi para ahli hukum bahwa siapapun yang memulihkan tanah tersebut akan menjadi pemiliknya. Ada sebuah ucapan yang nyata dari nabi (SAW) tentang hal ini. Yahya Melaporkan bahwa sang Nabi (SAW) berkata :

"Hak utama dari kepemilikan tanah adalah Allah dan Nabi-Nya dan kemudian barulah kamu. Tapi dia yang memulihkan tanah yang mati memperoleh hak untuk memiliki tanah tersebut."

Hal ini menunjukkan bahwa pemulihan dari tanah yang mati merupakan kepedulian utama dari kebijaksanaan fiskal negara Islam. Yahya mengatakan bahwa pemulihan tanah yang mati berarti, seseorang harus membuka sebuah mata air atau sumur kuno atau mengaliri air ke tanah yang tidak diolah atau dimiliki oleh siapapun dan juga yang mengolahnya atau mereklamasinya sampai tanah tersebut siap untuk diolah. Abu Yusuf mengatakan bahwa hal itu termasuk membajak, menabur dan mengairi tanah itu. Hal ini menunjukkan bahwa menyiapkan sebuah tanah kosong supaya siap untuk diolah dapat meneguhkan kepemilikan individu atas tanah tersebut. Yahya

mengatakan bahwa dia yang memulihkan tanah tersebut akan memilikinya seumur hidup dan tidak akan dapat direbut darinya. Abu Yusuf juga mengatakan bahwa dia yang memulihkan tanah yang mati memperoleh hak kepemilikan atasnya dan boleh meneruskan mengolah tanah itu atau membiarkannya untuk diolah orang lain, membangun kanal, atau mengembangkannya untuk keuntungannya sendiri. Dia harus membayar pajak ushr jika tanah itu termasuk ke dalam kategori ushr atau pajak kharaj bila termasuk ke dalam kategori kharaj.

Dari penjelasan di atas, kelihatannya tujuan utama dari memberikan ijin untuk memiliki tanah yang mati adalah untuk mendorong pengolahan dan pengembangan tanah yang mati. Pemanfaatan tanah kosong, biasanya menguntungkan perbendaharaan negara dalam hal keuangan dengan cara menghasilkan pendapatan yang lebih banyak lewat pajak tanah. Juga menarik untuk diketahui bahwa Imam Abu hanifah adalah salah seorang yang berpendapat bahwa ijin kepemilikan untuk pengembangan tanah mati adalah sebuah mandat dari penguasa. Dia mempertahankan pendapatnya bahwa hak kepemilikan diteguhkan hanya apabila seseorang telah memperoleh ijin dari penguasa. Namun, muridnya Abu Yusuf merekomendasikan bahwa ijin dari penguasa tidak mutlak. Dia membenarkan pendapat gurunya untuk menghindari konflik antara orang-orang yang mengklaim kepemilikan tanah yang sama. Dalam kondisi normal, tidak ada kekuatiran bahwa seseorang dapat memperoleh tanah yang dikembangkannya tanpa ijin dari penguasa. Karena motif dibelakang menghadiahi kepemilikan tanah yang mati adalah untuk membawa tanah mati ke kondisi dimana tanah tersebut dapat diolah, maka para ahli hukum telah sependapat bahwa siapapun yang memiliki tanah yang mati tanpa berusaha mengolahnya harus meninggalkan tanah tersebut.

Walaupun begitu, kepemilikan hanyalah sebuah nama untuk pengembangan tanah. Jika seseorang gagal untuk mengembangkan tanah tersebut dalam suatu periode yang spesifik, klaimnya atas tanah tersebut menjadi kosong. Abu Yusuf mendukung hal ini dengan mengutip riwayat nabi (SAW):

"Seorang yang mengklaim sebuah tanah akan kehilangan hak atas tanah yang mati tersebut setelah tiga tahun. Setelah itu haknya atas tanah itu tidak melebihi orang lain."

Untuk tujuan pemanfaatan tanah yang lebih baik, maka mematok tanah tanpa mengolahnya adalah sesuatu yang tidak diperkenankan. Yahya mengatakan bahwa pemulihan tanah berbeda dengan mematok tanah. Dia mengatakan bahwa Khalifah Umar menetapkan waktu selama tiga tahun untuk mematok tanah. Namun jika seseorang mematok tanah tanpa mengolahnya selama lebih dari tiga tahun, orang lain yang mengolahnya akan lebih berhak atas tanah itu daripadanya. Hal ini menunjukkan bahwa mematok tanah (dengan memasang tanda kepemilikan) tidaklah cukup, kecuali tanah itu benar-benar diolah.

b. Institusi Iqta

Konsep lain tentang pengembangan tanah yang mati adalah berhubungan dengan memberikan tanah yang termasuk dalam kategori ini oleh negara dengan tujuan mendapat pajak ushr atau kharaj. Negara sebagai pemilik tanah-tanah kosong memiliki otoritas untuk memberikannya kepada seseorang dengan tujuan untuk membuat tanah itu diolah dan meningkatkan pendapatan negara dari pajak tanah. Prosedur dari pemberian tanah kosong ini biasanya disebut Iqta. Dalam sistem fiskal islam, istilah itu mengarah pada penganugrahan tanah kosong sebagai sebuah konsesi oleh negara untuk seseorang yang dapat mengembangkan dan mengolahnya. Prosedur Iqta telah didiskusikan secara luas oleh sarjana-sarjana islam kuno. Contohnya Abu Yusuf, ia merekomendasikan bahwa para penguasa boleh memberikan tanah-tanah yang tidak punya pemilik sebagai Iqta. Memberikan saran kepada Khalifah Umar untuk menganugrahkan tanah kosong, dia menulis:

"Iqta di Irak dihasilkan dari tanah-tanah raja-raja persia yang tidak dimiliki oleh siapapun."

Abu Ubayd melaporkan bahwa Khalifah Umar menulis kepada salah seorang gubernurnya untuk memberikan tanah-tanah yang tidak dimiliki oleh siapapun sebagai Iqta. Mengutip praktek Khalifah Umar, Abu Ubayd Menyarankan supaya Iqta diberikan dari tanah mawat (Tanah kosong) dan bukan tanah kharaj (dimiliki oleh seseorang).

Pemberian tanah yang tidak terpakai dengan tujuan pengolahan tanah merefleksikan pandangan legal islam mengenai kepemilikan atas properti. Hal ini menunjukkan bahwa hak kepemilikan dapat

mendorong seseorang untuk mengembangkan dan mengolah tanah yang mati. Prosedur Iqta, ternyata memang menyebabkan lebih banyak area yang diolah. Tetap berpegang pada pandangan ini, Abu Yusuf menyarankan bahwa tanah yang tidak dimiliki siapapun dan tidak ada tanda-tanda ada bangunan diatasnya boleh diberikan para penguasa sebagai Iqta untuk orang lain agar dikembangkan. Argumen ini juga didukung penuh oleh tindakan Khalifah Uthman. Abu Ubayd melaporkan bahwa ketika Uthman bin Affan memerintah, dia mengamati bahwa mengolah tanah negara lebih menguntungkan daripada membiarkannya. Maka, dia memberikannya kepada siapapun yang dipandangnya cocok untuk mengolah tanah tersebut dan membiarkan mereka membayar kepada kaum Muslim (negara islam) pajaknya. Sambil membeberkan keuntungan-keuntungan dari Iqta, Abu Yusuf mengatakan bahwa memberikan tanah yang tidak dimiliki oleh siapapun akan menyebabkan berkembangnya pereokonomian dan meningkatkan pendapatan dari pajak.

Implikasi fiskal dari institusi Iqta adalah bahwa negara harus berjuang untuk mengubah seluruh sumber daya ekonomi yang ada untuk tujuan produksi. Abu Yusuf menyarankan bahwa tanah-tanah yang tidak terpakai itu tidak boleh didiamkan saja. Dia berkata:

"Sumber-sumber daya itu (Tanah tidak terpakai) adalah seperti kekayaan yang tidak dimiliki siapapun. Seorang penguasa yang baik harusnya memberikannya kepada mereka yang menginginkan kebaikan bagi kaum muslim dan yang mau menggunakan kekayaan itu untuk tujuan yang baik."

Harus juga diingat bahwa penganugrahan Iqta bersifat kondisional dan berhubungan dengan kepentingan agrikultur. Seperti yang kita lihat pada kasus tanah mawat, seseorang yang punya klaim atas tanah akan kehilangan haknya atas tanah tersebut apabila ia gagal mengembangkan tanah tersebut pada sebuah periode tertentu yang diberikan (periode tiga tahun). Lebih jauh lagi, apabila seseorang dianugrahi Iqta oleh penguasa dan dia tidak tertarik pada pengembangan tanah tersebut, maka penguasa dapat menggunakan otoritasnya untuk menarik kembali pemberian itu dan memberikannya kepada orang lain yang mau mengembangkannya. Yahya melaporkan bahwa seorang sahabat nabi (SAW), Bilal bin Harith pernah datang kepada

nabi dan meminta sebidang tanah. Sang Nabi memberikannya sebagai sebuah Iqta. Ketika Umar menjadi Khalifah, dia mengambil kembali dari Bilal sebagian besar dari tanah itu karena dia gagal mengembangkannya dan Umar membagi-bagikannya diantara kaum muslim.

Abu Yusuf juga mengatakan bahwa pemberian ini (Iqta) harus diadakan bagi mereka yang telah melakukan sesuatu yang menguntungkan bagi kaum muslim dan negara islam. Dia mempertahankan pendapatnya bahwa penyediaan Iqta meneguhkan fakta bahwa sang nabi (SAW) dan penerusnya biasa memberikan Iqta karena pertimbangan kesejahteraan dan kepentingan Islam dan untuk pengembangan tanah tersebut, kepada mereka yang melayani islam dan berjuang melawan musuh-musuh islam. Namun, pemberian Iqta tidak mengharuskan penerima adalah anggota militer atau yang pernah bertugas di kemiliteran. Bukti-bukti awal menunjukkan Iqta juga merupakan bagian dari sistem penyediaan keamanan sosial bagi mereka yang telah melakukan kebaikan bagi dunia islam.

Karena tujuan utama dari keseluruhan prosedur Iqta adalah untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat, Abu Yusuf menekankan bahwa penyediaan itu tidak boleh mengganggu kepentingan umum. Dalam hubungan ini, dia mengarah kepada prinsip "tidak mengganggu orang lain". Maka dia menyarankan bahwa jika pengembangan dari tanah itu menyebabkan orang lain terganggu dan menyebabkan kerusakan pada area-area sekitarnya, maka penguasa tidak boleh memberikannya kepada orang lain. Karena tanah-tanah yang mati termasuk dalam dua kategori tanah yaitu ushr dan fay' , maka pertanyaan yang muncul adalah apakah status dari tanah pemberian itu jadinya ? Apakah kharaj ataukah ushr yang akan dikenakan padanya. Abu Yusuf telah menyediakan sebuah solusi yang jelas atas masalah ini. Baginya ushr akan dikenakan terhadap tanah yang termasuk kategori ushr. Namun, jika tanah tersebut berada di wilayah taklukkan, penguasa mempunyai hak kepemilikan penuh. Dia dapat mengenakan kharaj atau ia dapat mengubahnya menjadi ushr. Abu Yusuf mengatakan bahwa kharaj akan dikenakan dengan pertimbangan biaya yang terlibat dalam irigasi. Penguasa akan menarik ushr jika tanah itu diairi oleh buruh-buruh secara manual. Namun jika tanah diairi oleh sistem alamiah (sungai besar di wilayah taklukkan) maka penguasa berhak

menarik kharaj.

Rasanya pantas untuk mengatakan bahwa tujuan utama dari pemulihan tanah yang mati dan menganugrahkannya sebagai Iqta dilakukan untuk tujuan-tujuan ekonomis. Hal itu semua dimaksudkan untuk membawa tanah yang tidak terpakai untuk dikembangkan dan untuk meningkatkan produksi agrikultur serta meningkatkan pendapatan negara.

3. Sumber-sumber Alam

Dalam sistem fiskal islam, semua sumber-sumber alam yang dimaksudkan untuk kesejahteraan publik dianggap sebagai properti publik. Sumber-sumber alam seperti air, kayu, tanah, dan padang rumput tersedia untuk kepentingan bersama. Mengingat pentingnya itu semua bagi perekonomian, maka para pemikir islam memberikan penekananan yang besar atas status dari sumber-sumber air, padang rumput, hutan dan kayu.

Pada jaman pra islam para penguasa yang kuat atau kepala suku biasanya membangun sebuah patok atau batasan atas sebuah padang rumput yang akan menjadi area khusus untuk menggembalakan ternak-ternak sukunya dan mereka tidak memperbolehkan suku lain mengambil keuntungan dari tanah tersebut. Praktek mematok tanah dan melarang orang lain untuk mengambil keuntungan darinya disebut *hima* dalam literatur islam kuno. Artinya secara harfiah adalah sesuatu yang dilindungi dan dilarang bagi orang lain. Yahya menekankan bahwa, mematok tanah melibatkan kegiatan-kegiatan memasang tanda dan batas pada tanah tersebut.

Ketika nabi (SAW) mendirikan kota Madinah, dia dengan keras mengecam praktek pra islam hima yang kontradiktif dengan prinsip islam tentang persaudaraan dan kemanusiaan. Abu Ubayd melaporkan sebuah riwayat nabi yang berkata:

"Tidak boleh ada hima kecuali untuk Allah dan utusan-Nya"

Mengutip riwayat itu, Abu Ubayd mengatakan bahwa segala hal yang disinggung oleh nabi (SAW) sebagai properti publik milik kaum muslim seperti air, ternak dan api, tidak dapat dijadikan milik pribadi oleh sistem hima. Frase 'kecuali untuk Allah dan utusan-Nya' juga menunjukkan bahwa para penguasa mempunyai otoritas untuk me-

ngembangkan sumber alam bagi keuntungan publik. Bagaimana sumber-sumber alam ini dimanfaatkan oleh negara dengan hima untuk kepentingan komunitas dijelaskan paling baik oleh Al-Mawardi. Dia mengatakan:

"Setelah nabi Muhammad (SAW), penguasa diberi otoritas untuk menetapkan hima untuk keuntungan semua muslim atau untuk para fakir miskin. Hal itu tidak boleh hanya diberikan untuk sebuah kelompok tertentu atau hanya untuk orang yang kaya saja. Tidak ada satu individupun yang punya otoritas bagi dirinya seperti yang terjadi pada jaman Arab pra-islam. Hima, sah secara hukum hanya jika ditetapkan untuk kepentingan rakyat miskin dan untuk kepentingan rakyat secara umum seperti yang telah dilakukan oleh nabi."

Mengutip praktek nabi Muhammad (SAW) mengenai Hima, Abu Ubayd melaporkan bahwa nabi membuat hima di Naqi (sebuah daerah di Madinah) untuk kepentingan muslim secara umum. Contohnya dengan membuat tempat untuk membesarkan kuda-kuda perang dan tempat bagi ternak *bayt al-mal* untuk merumput. Abu Ubayd mengamati bahwa hima ini dimanfaatkan untuk kepentingan dan kekuatan masyarakat. Lebih lanjut dia mengatakan bahwa Khalifah Umar pernah menetapkan hima dari rabadah dan Sharaf di lingkungan Madinah menjadi padang rumput yang boleh dipakai oleh siapa saja.

Dari penjelasan diatas jelas bahwa pada sistem fiskal islam, konsep hima menekankan bahwa sumber-sumber alam tidak boleh dibatasi hanya pada kelompok atau individu tertentu saja. Sumber alam itu haruslah diberikan secara bebas bagi siapa saja atau diberikan untuk kepentingan masayarakat banyak. Abu ubayd melaporkan bahwa riwayat nabi (SAW) yang lain mengatakan:

"Manusia adalah rekan dalam tiga hal, air, rumput (padang rumput) dan api."

Mengutip riwayat itu, Abu Ubayd mengatakan bahwa nabi (SAW) menekankan bahwa padang rumput (untuk ternak), sumber air (untuk irigasi) dan hutan (untuk mencari kayu bakar) tersedia secara gratis untuk semua dan tidak ada satu orangpun yang punya hak untuk melarang siapapun menggunakan sumber-sumber alam itu.

Jelas dari diskusi-diskusi yang terus berlanjut bahwa sumber-sumber alam yang dimaksudkan untuk keuntungan bersama bagi

seluruh masyarakat disediakan secara gratis untuk semua orang. Kepemilikan pribadi atas sumber-sumber tersebut dibatasi sampai batas yang paling minimum. Situasi ini mengharuskan negara harus menghasilkan mekanisme yang menjamin pemanfaatan yang lebih baik atas sumber-sumber alam itu. Dari penjelasan sebelumnya, kita melihat bahwa nabi (SAW) dan penerusnya Khalifah Umar pernah menyediakan tempat untuk ternak negara dan militer hanya untuk pemanfaatan yang lebih baik atas sumber-sumber tersebut. Nabi (SAW) juga menetapkan sebuah area seluas 12 mil sekitar madinah sebagai tempat untuk menanam belukar. Mengutip riwayat tersebut Abu Yusuf mengatakan bahwa pelarangan tersebut dimaksudkan untuk mencegah pemotongan belukar tersebut sekalian melindungi area tersebut untuk produksi susu yang lebih penting bagi penduduk dibanding kayu. Hal ini menunjukkan bahwa kepemilikan bersama atas beberapa kekayaan publik merupakan bagian dari usaha negara islam untuk menjamin tersedianya bahan-bahan yang penting bagi kehidupan semua penduduknya. Dari sudut pandang kebijaksanaan fiskal yang baik, ketersediaan sumber-sumber alam tersebut bagi kepentingan publik akan meningkatkan kemakmuran dan menimbulkan pengaruh positif bagi produksi agrikultur. Hal ini akan meningkatkan pendapatan negara dari pajak tanah.

B. Sumber-sumber dari Pendapatan Fay'

Salah satu sumber dari pendapatan Fay' (telah disebutkan terdahulu), kharaj, memberikan sumber pendapatan yang fundamental pada nagara islam mula-mula. Karena sistem pajak kharaj membutuhkan status yang unik pada mekanisme fiskal islam, maka kita bermaksud untuk menyediakan satu bab penuh untuk membahas semua detail yang berhubungan ruang lingkup, struktur, sistem adminstrasi dan prinsip-prinsip yang mendasari sistem perpajakannya. Salah satu komponen utama yang lain dari pendapatan fay' yaitu jizyah, Bea cukai dan sumber-sumber lain termasuk pajak tambahan dan pinjaman publik akan didiskusikan lebih lanjut di bab ini.

1. Jizyah

Istilah jizyah dihasilkan dari kata 'jaza' yang berarti kompensasi.

Pada terminologi fiskal islam, istilah itu digunakan untuk menunjukkan pajak yang ditarik dari penduduk non muslim di negara (ahl al-dhimmah) sebagai biaya perlindungan mereka. Dengan kata lain Jizyah adalah kewajiban keuangan atas penduduk non muslim di negara islam sebagai pengganti biaya perlindungan atas hidup dan properti dan kebebasan untuk menjalani agama mereka masing-masing. Disamping itu, mereka dibebaskan dari kewajiban militer dan diberikan keamanan sosial.

Perjanjian antara khalid bin walid, seorang pemimpin militer yang sangat terkenal pada jaman islam mula-mula dan juga seorang kepala propinsi Hira memberikan ilustrasi tentang sifat-sifat jizyah. Ia mengatakan:

"Engkau dan rakyatmu akan menikmati perlindungan kami, sebagai balasannya, engkau harus membayar jizyah kepada kami, kami berhak untuk menerima jizyah darimu sampai kita memenuhi kewajiban kontraktual kita."

Hal ini juga menunjukkan bahwa jizyah tidak hanya merupakan sebuah penghargaan atas taklukkan militer dan penaklukkan politik, tapi lebih kepada pembayaran yang dilakukan oleh non muslim untuk perlindungan mereka hingga membawa keuntungan bagi negara islam. Namun komunitas non muslim yang miskin diberi keamanan sosial secara gratis seperti juga warga negara muslim lainnya. Abu Ubayd melaporkan bahwa Khalifah Umar diberi perintah untuk memelihara orang-orang yang tua dan miskin dan dibebaskan dari pembayaran jizyah.

Walaupun pertama kali jizyah dikenakan oleh nabi (SAW) sendiri, namun tarifnya tidak ditentukan olehnya. Tarif jizyah yang berbeda-beda dikenakan selama periode nabi dan penerusnya Khalifah Abu Bakar. Abu Yusuf melaporkan bahwa utusan Allah (SAW) masuk ke dalam gencatan senjata dengan rakyat Najran dengan syarat-syarat sebagai berikut ; mereka harus membayar jizyah kepada kaum muslim, dua ribu jubah setiap tahun. Mereka juga harus meminjamkan kepada muslim 30 kantong surat, 30 kuda, 30 unta, dan 30 senjata yang akan digunakan dalam pertempuran. Kaum Muslim akan menjamin pengembaliannya. Hal ini juga bertujuan untuk berjaga-jaga apabila ada kerusuhan di Yaman sehingga tempat ibadah mereka tidak akan dihancurkan ataupun mereka disiksa oleh karena agama mereka. Dikatakan

bahwa nabi (SAW) mengumpulkan semua itu dalam jumlah tertentu sesuai jenisnya. Namun ada bukti lain yang mengatakan bahwa jizyah dikumpulkan secara tunai olehnya. Mua'dh, seorang sahabat nabi melaporkan bahwa nabi (SAW) mengirimnya ke Yaman dan memerintahkannya menarik pajak satu dinar atau barang senilai itu sebagai jizyah.

Pajak jizyah yang bukan merupakan sumber permanen bagi pendapatan selama periode nabi (SAW), menjadi lebih sistematis dalam masa pemerintahan Khalifah Umar. Tarif dan strukturnya ditetapkan oleh dia sendiri. AbuYusuf melaporkan bahwa segera setelah Sawad dibawa masuk kedalam sistem pemerintahan muslim, Khalifah Umar menunjuk sahabatnya Uthman bin Hunaif ke sawad untuk meneyelidiki tanah itu dan untuk melihat prospek penarikan kharaj dan jizyah di ahl al-dhimmah. Uthman mengusulkan kepada kepala ahl al-dhimmah tarif jizyah yang berbeda-beda sesuai dengan kemampuan membayar mereka, kecuali untuk anak-anak dan wanita. Tarif jizyah yang berbeda-beda tersebut adalah sebagai berikut :

1. 12 Dirham (setiap tahun) untuk pekerja kasar dan rakyat miskin, para petani, dan buruh.
2. 24 Dirham untuk masyarakat dengan pendapatan menengah
3. 48 Dirham bagi orang kaya seperti pedagang kain, pemilik bangunan, pedagang umum, dan mereka yang memiliki profesi-profesi sejenis lainnya.

Walaupun Khalifah umar menekankan tiga tarif jizyah tersebut sesuai dengan kemampuan membayar para pembayar pajak, masalah ini telah lama menjadi subyek diskusi diantara para ahli hukum. Maliki dan Shafii adalah diantara mereka yang mempunyai pendapat bahwa tarif jizyah tidak boleh ditetapkan dan akan ditetapkan oleh penguasa yang akan tetap mempertimbangkan aspek ekonomi dan kemampuan membayar para pembayar pajak. Pendapat yang sama telah diberikan oleh Abu Ubayd yang mengatakan bahwa karena tidak ada petunjuk langsung dari nabi (SAW), maka tarifnya akan ditentukan oleh penguasa yang akan menetapkan tarif semacam itu tidak terlalu tinggi sehingga dapat menyebabkan beban bagi para pembayar pajak dan tidak juga terlalu rendah sehingga dapat menyebabkan kerugian bagi

perbendaharaan negara.

Dari penjelasan diatas, jelas bahwa prinsip yang dianut dalam menetapkan jizyah adalah dengan menetapkan jizyah dengan tarif yang berbeda-beda tergantung dari kategori masyarakatnya. Tarifnya dan strukturnya diatur sedemikian rupa hingga hal itu tidak menimbulkan ketidaknyamanan bagi para pembayar pajak. Menurut Abu Ubayd, instruksi dari nabi untuk menerima pakaian ketimbang uang tunai merefleksikan kepeduliannya atas kenyamanan pembayar pajak. Para pembayar jizyah, juga diijinkan untuk menyetor uang tunai sejumlah tersebut jika mereka mau. Sebuah surat dari Khalifah Umar II yang dikirim ke gubernur sebuah propinsi secara jelas menunjukkan bahwa prinsip-prinsip keadilan harus dijalankan dalam menarik jizyah, Umar menulis:

"Jizyah harus dikenakan kepada mereka yang menolak untuk memeluk islam, namun engkau harus membebaskan mereka yang yang tidak mampu untuk membayar dan mendorong rakyat untuk membajak tanah mereka, karena tanah yang subur memberikan kebahagiaan bagi mereka dan membangkitkan energi untuk melawan musuh. Aku ingin engkau memeriksa status setiap individu diantara para dhimmis dan kepada siapapun yang kau temukan terlalu tua untuk mencari nafkah, alokasikanlah uang untuk meringankan kesulitan keuangan mereka."

Pernyataan diatas menunjukkan bahwa jizyah sebagai pajak utama dikumpulkan hanya bagi mereka yang mampu untuk membayar. Abu Yusuf merekomendasikan bahwa jizyah tidak boleh ditarik dari orang-orang miskin, dan orang-orang buta yang tidak punya pekerjaan dan juga pendeta. Namun jika para pendeta atau orang buta itu adalah orang kaya, maka jizyah akan ditarik dari dari mereka. Abu Ubayd melaporkan bahwa Khalifah umar II mengumpulkan pajak dari pendeta yang kaya sebanyak dua dinar pertahun. Dalam hal mengumpulkan jizyah, Abu Yusuf mengatakan:

"Mengenai pengumpulan jizyah, aku menasehati kepada kamu supaya seorang administrator yang jujur ditunjuk di setiap kota dengan asisten yang akan berhubungan dengan kepala dari komunitas dhimmi untuk mengumpulkan pajak lewat mereka. Pendapatan yang dikumpulkan oleh administrator yang ditunjuk harus dikirim ke kantor per-

bendaharaan negara."

Dengan demikian, kita dapat mengatakan bahwa jizyah adalah pengaturan ekonomis untuk mendukung kesejahteraan masyarakat. Hal itu membentuk sebuah sumber yang penting bagi pendapatan negara islam untuk menyediakan perlindungan dan keamanan khususnya bagi para pembayar jizyah. Prinsip kenyamanan dan keadilan dijalankan dengan sungguh-sungguh dalam pengumpulan dan penggunaannya.

2. Bea Cukai

Pengenaan Bea Cukai atas barang di pos perbatasan telah dipraktekkan lama sejak adanya perdagangan antar wilayah dan internasional. Pada jaman pra islam di Arab dan di negara tetangganya Byzantium dan wilayah sasanid, kendaraan-kendaraan pedagang digunakan untuk menjual komoditas dari satu tempat ke tempat lain. Sudah menjadi kebiasaan bagi kepala pasar untuk menarik Bea Cukai sebesar 10 % dari barang-barang yang dibawa untuk dijual oleh para pedagang asing di wilayah tersebut. Di jazirah Arab, setiap suku mengumpulkan bea atas barang dagangan yang diimpor oleh pedagang asing lewat rute suku mereka. Ketika nabi Muhammad (SAW) menetapkan penguasa politik atas jazirah tesebut, dia mengecam praktek tersebut dalam beberapa istilah. Kelihatannya apa yang dikecam oleh nabi (SAW) adalah pengumpulan bea cukai oleh suku-suku yang merupakan praktek otoritas diluar negara. Tujuan utama dari nabi adalah untuk menaklukkan suku-suku tersebut ke bawah otoritas politik islam sepenuhnya tanpa ada otoritas lain diluarnya. Ketika negara islam telah ditetapkan secara penuh dan batasan-batasannya telah dinyatakan secara jelas, Khalifah Umar untuk pertama kalinya memutuskan untuk memungut bea tersebut di pos-pos yang ditunjuk. Keputusan Khalifah Umar ini merupakan antisipasi dari adanya peningkatan aktifitas perdagangan diantara wilayah muslim dan khususnya antara kaum muslim dan masyarakat tanah-tanah *harb* (negara-negara yang tidak punya perjanjian damai dengan negara islam). Memberikan alasan yang rasional untuk membenarkan penarikan bea tersebut, Abu Yusuf melaporkan bahwa Abu Musa Al Ash'ari, salah seorang dari gubernur pernah menulis kepada Khalifah Umar bahwa para

pedagang muslim dikenakan bea dengan tarif sepersepuluh di tanah-tanah harb. Khalifah Umar menasehatinya untuk melakukan hal yang sama dengan mengumpulkan dari mereka seperti mereka mengumpulkannya dari pedagang-pedagang islam. Kelihatannya bea tersebut pertama kali dikenakan atas pedagang asing untuk membalas pengumpulan bea yang dilakukan mereka atas pedagang muslim. Kemudian hal itu dikenakan secara umum atas para pedagang yang melalui jalur negara islam untuk berdagang. Tarif bea tersebut, bagaimanapun juga tergantung pada status dari pedagang, apakah dia itu seorang muslim, seorang dhimmi atau seorang asing. Abu yusuf menjelaskan beberapa tarif bea untuk para pedagang dengan kategori yang berbeda-beda. Dia menyarankan kepada khalifah harun:

"Kumpulkanlah dari para pedagang muslim seperempat dari sepersepuluh (2.5 %), dari para pedagang dhimmi lima persen dari barang-barang dagangan mereka dan dari pedagang harabi sepuluh persen dari semua barang."

Rasionalisasi di belakang tarif yang berbeda-beda yang diperkenalkan oleh Khalifah Umar untuk kategori pedagang yang berbeda-beda telah diindikasikan dalam beberapa pernyataan. Makanya para pedagang muslim harus membayar pada pos-pos perbatasan zakah dengan tarif 2.5 % atas komoditi mereka yang belum pernah dikenakan zakah. Abu Yusuf mengatakan bahwa para pedagang muslim melewati pos-pos dagang untuk membayar zakah atas barang-barang dagang dan karenanya mereka akan dikecualikan jika mereka telah dikenakan kewajiban atas barang-barang tertentu. Dia mengatakan:

"Jika seorang muslim melewati pos dagang dengan barang-barang dagang dan dia bersumpah bahwa dia telah membayar zakah atas barang-barang tersebut, dia akan dibebaskan dari kewajiban membayar bea."

Tarif sepuluh persen yang dikenakan atas barang-barang dagang pedagang asing menunjukkan bahwa hal ini dilakukan karena pedagang muslim juga ditarik bea dengan tarif sepuluh persen di negeri asing. Namun kelihatannya bea ini juga ditarik sebagai pengganti perlindungan dan keamanan yang disediakan bagi mereka di wilayah muslim, karena mereka tidak berada di bawah perjanjian damai dengan negara islam, dan juga bukan non muslim yang dilindungi

negara (ahl al dhimmah). Mereka diwajibkan untuk membayar bea sebanyak kedatangan mereka ke negara islam dengan barang dagangan yang sama dalam periode satu tahun. Namun hal ini tidak diberlakukan bagi para muslim dan pedagang dhimmi yang hanya perlu membayar bea setahun sekali.

Penarikan bea lima persen atas pedagang dhimmi dibenarkan oleh Abu Ubayd dengan pernyataannya sebagai berikut:

"Karena mereka membayar jizyah dan dilindungi sebagai warganegara islam lewat perjanjian damai, mereka tidak dapat diminta untuk membayar sepuluh persen seperti pedagang harbi, ataupun 2.5 % yang mana merupakan bea zakah atas pedagang-pedagang muslim."

Dia selanjutnya menyimpulkan bahwa tarif 5 % atas mereka sesuai dengan persyaratan penyelesaian keseluruhan yang dibuat oleh Khalifah Umar II dengan mereka.

Dari sudut pandang sebuah kebijakan perdagangan yang baik, penarikan pajak yang lebih tinggi atas pedagang asing dan lebih rendah atas warganegaranya menunjukkan kepedulian atas perdagangan domestik. Hal ini membentuk insentif bagi pedagang lokal, dimana mereka ditaruh dalam posisi yang lebih menguntungkan dibanding pedagang asing. Khalifah Umar kemudian juga mulai menunjukkan kepeduliannya untuk menjamin persediaan atas komoditas-komoditas yang esensial sambil menetapkan tarif untuk bea cukai. Abu Ubayd melaporkan bahwa Khalifah Umar mengumpulkan 5 % bea dari orang-orang kristen untuk minyak zaitun dan gandum untuk menolong impornya ke Madinah, dimana pedagang yang sama membayar 10 % untuk kain. Artinya ada fleksibilitas yang baik tergantung dari sifat dari komoditas dan tergantung juga dari kepentingan ekonomi.

Mengenai pengumpulan bea cukai, dua hal yang harus dipertimbangkan. Pertama, barang-barang tersebut haruslah barang-barang yang dimaksudkan untuk diperdagangkan, dan kedua, nilainya tidak boleh kurang dari 200 dirham.Abu Yusuf mengatakan bahwa tidak ada yang perlu dibayar atas barang-barang yang bukan untuk dijual. Kemudian dia mengamati bahwa jika seorang muslim atau pedagang dhimmi mengklaim bahwa hewan-hewan yang dibawa bukan untuk dijual atau benih-benih yang ada adalah untuk ditanami dan bukan untuk tujuan dagang maka dia akan dibebaskan untuk membayar bea

masuk. Abu Yusuf kemudian mengatakan bahwa tidak boleh ada yang dikenakan atas barang-barang dagang yang nilainya lebih rendah dari 200 dirham, bahkan jika para pedagang melewati pos dagang beberapa kali dengan membawa barang-barang yang jika dijumlah akan mencapai jumlah 1000 dirham, karena tidak benar untuk menjumlahkan dalam kuantitas yang kecil semuanya. Para pedagang kecil yang punya barang kurang dari 200 dirham dikecualikan dari bea ini ini. Kelihatannya penarikan bea yang sekali setahun atas pedagang-pedagang kaya ini dimaksudkan untuk menyediakan kenyamanan bagi para pedagang kecil dan juga untuk menciptakan sebuah lingkungan yang kondusif untuk perdagangan supaya berkembang di negara tersebut.

Pada akhirnya, kelihatnnya pantas untuk menjelaskan bahwa pendapatan dari bea masuk akan diperlakukan sebagai fay' dan juga sebagai sadaqah tergantung dari siapa didapatnya. Seperti yang telah kita lihat, kaum muslim harus membayar zakah mereka di pos dagang. Pendapatan dari pedagang muslim tersebut harus diperlakukan dalam kategori sadaqah. Pada pihak lain, bea masuk yang dikumpulkan dari non muslim harus diperlakukan sebagai fay'. Mengarah pada pandangan ini, Abu Yusuf merekomendasikan bahwa bea yang dikenakan dari Muslim diperlakukan sebagai sadaqah (zakah) dan apa yang dikumpulkan dari para pedagang dhimmis dan harbi sebagai fay' dan diperlakukan dengan layak.

3. Sumber-sumber Lain

a. Waaf (Penganugrahan)

Sebelumnya kita telah menunjuk bahwa kaum muslim menandai dan mendedikasikan propertinya untuk mendukung aktivitas kesejahteraan dan amal yang spesifik (BAB III). Penyediaan waaf sangat dikenal dalam tradisi islam. Bukti-bukti adanya waaf sudah dikenal pada sejarah islam dan telah menjadi sumber regueler bagi pendapatan negara islam. Karena pendapatan dari waaf disediakan untuk kegiatan amal dan kesejahteraan yang spesifik, negara tidak punya otoritas penuh untuk menggunakan pendapatan ini. Pendapatan ini harus digunakan untuk hal-hal yang menjadi tujuan diadakannya waaf ini. Karenanya waaf tidak boleh dianggap sebagai pendapatan penuh

negara. Pada pihak lain jika waaf tdk disediakan untuk sebab-sebab yang khusus dan untuk mendukung persediaan umum serta memajukan kesejahteraan publik, maka negara diberi kuasa untuk menggunakannya bagi sebab-sebab umum lainnya. Dalam kasus ini, pendapatan waaf akan diperlakukan sebagai pendapatan penuh negara.

b. Properti yang Tidak Punya Pewaris

Properti yang tidak punya pewaris akan dikirim ke perbendaharaan negara dan penguasa berhak melakukan apapapun yang dia anggap pantas atas properti tersebut untuk keuntungan kaum muslim.

c. Barang yang Hilang dan Ditemukan Kembali dan Tidak Ada yang Mengklaim

Apabila sebuah harta atau barang ditemukan di suatu tempat, di gurun atau di jalan atau di tempat-tempat yang mirip, maka barang-barang itu akan diumumkan ke masyarakat dalam satu tahun. Bila pemiliknya dapat terlacak, properti itu akan diserahkan kepadanya. Namun bila tidak maka barang itu akan diberikan kepada perbendaharaan negara dan akan digunakan untuk kepentingan kaum muslim.

d. Uang Tebusan

Jumlah yang diterima dari tebusan juga merupakan sumber pendapatan sejak jaman nabi (SAW). Khalifah Abu Bakar mengenakan 400 dirham sebagai tebusan bagi setiap tawanan. Selama periode Umar II, dinaikkan menjadi 10.000 Dirham dan 100 mithqal emas untuk lainnya.

4. Pajak Lainnya

Pada pemikiran islam kuno, sumber pendapatan dan sistem pengumpulannya telah didefinisikan dengan jelas dan telah dilembagakan juga dengan baik. Ada beberapa Pajak yang selalu dipungut dari waktu ke waktu. Pajak ini bersifat tidak tetap. Juga sulit untuk menunjuk penguasa tertentu yang pertama kali memulainya. Namun dari sumber-sumber yang terpercaya, kelihatannya bahwa beberapa sumber pendapatan ini tidak sesuai dengan prinsip keadilan dan kebersamaan. Hal ini membuat Khalifah Umar II melenyapkan beberapa jenis pajak

tersebut selama pemerintahannya. Abu Ubayd melaporkan bahwa Umar II memerintahkan para penagih pajak untuk menghilangkan beberapa jenis pajak. Seperti pajak atas festival Persian yaitu Nauroz dan Mehrajan, pengenaan pajak atas tentara, atas Rumah dan pajak yang dikumpulkan atas para pelacur.

Pajak-pajak shari'ah ekstra ini diperkenalkan oleh penguasa Umayyad akibat adanya penurunan dalam semangat islam dan tersebarnya pengaruh lokal. Sifat dari pajak ini tidak sesuai dengan prinsip kebersamaan dan keadilan dan tidak memiliki sanksi keagamaan. Karenanya hal itu tidak dapat diterima bagi para ahli hukum dan akhirnya dihilangkan oleh penguasa yang adil dan bijaksana seperti Umar II.

C. Pajak Tambahan dan Pinjaman Publik

Sejauh ini kita telah mendiskusikan sumber-sumber dimana negara islam mula-mula mendapatkan pendapatannya. Dari sumber-sumber ini, yang paling penting adalah zakah, tapi pengeluaran dari pendapatan dari bagian ini sangat terbatas, sementara sumber pendapatan yang lain yang bernama kharaj, jizyah dan bea cukai tidak cukup untuk membiayai pertahanan negara, pengembangan ataupun untuk kemakmuran rakyat. Pada pihak lain, kharaj bersifat proporsional berdasar atas basis pajak. Karenanya penurunan atas produksi agricultur dapat menyebabkan defisit atas anggaran negara. Sekarang, pertanyaannya adalah jika negara islam dalam keadaan defisit dan sumber-sumber pendapatan yang lazim tidak cukup untuk untuk membiayai pengeluaran negara, apakah negara dapat menarik pajak yang baru dan menuntut uang yang lebih atas zakah ? Ada kontroversi diantara para ahli hukum islam mula-mula dan para ahli fiskal tentang bagaimana cara menutup defisit anggaran. Dalam pemikiran klasik, para ahli hukum berdebat apakah negara dapat menarik pajak yang baru ataukah harus meminjam dari publik. Yang menarik adalah, dalam tulisan Abu Yusuf, Yahya bin Adam dan Abu ubayd dan para ahli hukum yang lain, sulit ditemukan tulisan yang menyangkut pinjaman publik atau penarikan pajak tambahan. Karena para penulis ini hidup pada periode kemakmuran yang hebat pada rejim Abbasid, maka pendapatan dari sumber-sumber yang lazim melimpah ruah. Sulit

karenanya untuk mendapatkan keterangan mengenai penarikan pajak tambahan atau pinjaman publik. Namun kemudian, ketika sumber pendapatan tradisional mengalami penurunan dan dibutuhkan lebih banyak biaya untuk membiayai perang dan kebutuhan lain, para ahli hukum mulai mendiskusikan legalitas dari penarikan pajak tambahan dan pinjaman publik sebagai tambahan bagi biaya pengeluaran negara.

Dalam sejarah, kontribusi sukarela ini dan pinjaman dari publik adalah dua metode yang diadopsi oleh nabi (SAW) untuk membiayai perang dan kebutuhan sosial lainnya di jaman Madinah mula-mula. Disamping kontribusi sukarela, Nabi (SAW) juga meminjam dan mengembalikannya sesegera mungkin. Beberapa bukti yang ada menunjukkan bahwa dalam perang Hunayan, nabi meminjam 40.000 dirham dan mengembalikannya ketika dia kembali dari perang. Pada kesempatan lain, Nabi (SAW) mengumpulkan zakah setahun sebagai uang muka bagi pamannya Abbas.

Prekatek-praktek nabi (SAW) mengesahkan jalan meminjam untuk menutupi defisit anggaran menunjukkan bahwa hal ini diperbolehkan pada shariah dan bukanlah sesuatu yang asing dalam praktek-praktek sistem fiskal islam. Namun detailnya tidak dilaporkan di hadith atau pada literatur yuridis mula-mula. Di kemudian hari, para sarjana seperti al-Mawardi, Al-Juwayni, Al-Ghazali dan yang lain mendiskusikan kondisi dan situasi yang memperbolehkan dilakukannya pinjaman publik.

Para sarjana muslim setuiju bahwa pinjaman publik harus dihubungkan dengan kebutuhan pada sektor publik. Namun jenis-jenis kebutuhan yang dapat mengesahkan pinjaman publik sangat bervariasi. A-Mawardi contohnya membedakan antara biaya yang berfungsi sebagai biaya wajib negara dan biaya untuk kepentingan umum masyarakat. Dia menyetujui pinjaman publik untuk biaya-biaya seperti itu. Dia mengilustrasikan bahwa ada kewajiban negara yang berdasar atas beberapa basis seperti gaji tentara dan biaya-biaya senjata. Hal ini harus ada di perbendaharaan negara walaupun dananya tersedia atau tidak. Bila ada kelangkaan dana, negara boleh meminjam untuk memenuhi kewajibannya. Namun bagi Al-Mawardi, pinjaman itu hanya diijinkan apabila hanya untuk memenuhi biaya-biaya wajib negara. Sejauh pengeluaran untuk kesejahteraan publik, maka hal itu

dapat dipenuhi dengan beberapa jenis pajak yang lain. Al-Ghazali pada pihak lain menyetujui pinjaman publik selama penguasa menjamin pengembaliannya dari pendapatan di masa yang akan datang. Dia mengatakan:

"Kita tidak dapat melarang penguasa untuk meminjam dari rakyat apabila kebutuhan untuk negara sangat mendesak. Namun pertanya-annya adalah: Jika penguasa tidak mengantisipasi pendapatan di per-bendaharaan negara sehingga biaya yang ada melebihi kebutuhan tentara dan keperluan publik lainnya, maka atas dasar apa boleh dilakukan peminjaman dana ?"

Pernyataan Al-Ghazali menekankan bahwa pinjaman publik boleh dilakukan asalkan ada antisipasi pendapatan dimasa datang untuk pembayaran kembali.

Argumen diatas dari pemikir-pemikir islam mula-mula telah membangun sebuah alasan yang kuat untuk mengijinkan pinjaman publik. Pinjaman publik untuk tujuan konsumsi atau tanpa antisipasi masa depan adalah tidak diijinkan. Kenbanyakan ahli hukum mereko-mendasikan bahwa dalam kasus defisit anggaran pinjaman publik adalah usaha terakhir. Jika tidak defisit akan dipenuhi dengan penari-kan pajak yang lain. Masalah ini telah menjadi sebuah subyek yang kontroversiai diantara para ahli hukum. Kelihatan dengan jelas bahwa nabi (SAW) tidak pernah menarik pajak yang lain selain zakah dan dia juga melakukan usaha-usaha untuk meminjam atau disebut sebagai kontribusi sukarela apabila ada kekurangan dana. Nabi (SAW) tidak menyarankan atau menolak ide penarikan pajak tambahan. Namun ada dua riwayat nabi yang berkenaan dengan hal ini. Yang pertama diceritakan oleh Mua'dh yang menulis: "Dalam kemakmuran, ada pembenaran untuk hal selain zakah". Abu Hurayrah, seorang sahabat nabi (SAW) menceritakan tentang riwayat lain yang terjadi setelah seorang membayar zakah maka tidak ada lagi kewajiban keuangan yang lain. Menunjuk kepada riwayat itu, sekelompok sarjana menolak untuk menyetujui penarikan pajak tambahan. Seementara sebuah grup sarjana yang kuat termasuk didalamnya Ibnu Hazm, Al-Juwayni, Al-Ghazali, Al-mawardi dan Ibnu Taimiyah dengan tegas menyatakan rekomendasi mereka untuk menarik pajak tambahan. (Kita akan mendiskusikan pandangan mereka secara singkat)

Ibnu Taimiyah yang secara tegas menyarankan penarikan pajak tambahan, menghadirkan sebuah sintesa yang jelas tentang dua riwayat yang kelihatannya saling bertentangan itu. Dia mengatakan bahwa tidak ada kontradiksi antara dua jenis riwayat ini karena zakah dan kewajiban diluar zakah tergantung pada kemakmuran seseorang karena dua alasan yang berbeda. Alaasan dibalik penarikan zakah adalah kepemilikan aset diatas batas minimum. Karenanya tidak bisa dibenarkan untuk menarik pajak tambahan karena memiliki properti lain selain zakah. Sementara alasan lain untuk penarikan pajak tambahan adalah bukan karena memiliki properti diatas batas minimum, namun karena adanya kebutuhan di masyarakat.

Bagi Ibnu Taimiyah, riwayat nabi (SAW) membenarkan penarikan pajak tambahan apabila ada kebutuhan itu di masyarakat. Dia merekomendasikan bahwa masyarakat harus saling menolong dalam hal makanan, pakainan dan rumah dan kepala pemerintahan harus mengambil tanggung jawab atas hal ini dan bila perlu ia dapat mewajibkan mereka untuk melakukan hal ini. Ibnu Taimiyah, karenanya membuat sebuah alasan yang kuat untuk penarikan pajak tambahan untuk membiayai kebutuhan dasar bagi orang-orang miskin dan orang tidak mampu dalam masyarakat. Faktanya, Ibnu Hazm mendukung Ibnu Taimiyah dengan membuat argumen sebagai berikut:

"Adalah kewajiban dari orang-orang kaya di setiap masyarakat untuk mendukung orang-orang miskin. Jika pendapatan dari zakah dan fay' tidak mencukupi untuk kebutuhan ini, maka penguasa dapat mewajibkan mereka untuk memenuhi tugas ini. Dana yang memadai dapat dimobilisasi untuk orang-orang yang membutuhkan dengan menyediakan makanan, pakaian untuk musim panas dan musim dingin dan rumah untuk perlindungan dari hujan dan matahari dan juga keperluan pribadi mereka."

Pernyataan Ibnu Hazm dan Ibnu Taimiyah diatas menyarankan bahwa negara islam memiliki hak untuk memajaki orang kaya demi kepentingan orang-orang miskin. Penarikan pajak dari orang kaya untuk orang miskin itu menunjukkan konsep persaudaraan dan kepedulian terhadap sesama. Di samping itu, menolong orang lain yang dalam kesulitan dan darurat adalah kewajiban sosial (fard kifayah) dari orang-orang muslim. Al-Ghazali dengan tegas menyatakan bahwa

dalam kasus kelangkaan dana negara, orang kaya diwajibkan untuk memenuhi kebutuhan dari orang-orang miskin. Hal ini adalah fard kifayah (tugas kewajiban sosial) dan tidak dapat dibiayai dengan meminjam.

Disamping itu, kebutuhan untuk memenuhi tugas sosial untuk mempertahankan negara dan kesejahteraan rakyat akan membangun dasar yang kuat untuk membenarkan pajak tambahan bila sumber-sumber yang lazim tidak mencukupi. Al-Ghazali mengijinkan penarikan pajak tambahan dalam kasus kekurangan sumber-sumber di perbendaharaan negara dan jika keamanan negara sedang berada dalam bahaya. Dia mengatakan bahwa pajak boleh ditarik untuk menghindari dan meminimalisir ancaman negara. Dia mengatakan bahwa kerugian yang lebih besar akan terjadi bagi negara bila menghindari biaya-biaya yang lebih kecil. Al-Juwayni juga mengatakan bahwa biaya perang dan kewajiban sosial dan kolektif akan dibiayai dari pajak dan dari kelebihan harta milik orang kaya.

Dari penjelasan diatas jelas bahwa pajak tambahan dibenarkan hanya karena konteksnya. Jangan dikumpulkan untuk kepentingan sendiri sebagai zakah, kharaj dan retribusi tambahan lainnya. Pajak tambahan harus dihubungkan dengan kebutuhan hanya bila negara kehabisan sumber daya lainnya.

Bab VI
Teori Perpajakan

Pengenaan pajak atas tanah adalah jenis pajak yang paling tua dan yang paling banyak dilakukan. Di masa lalu, abad pertengahan dan jaman modern, di masyarakat dahulu dan sekarang, kita menemukan bahwa pajak tanah merupakan salah satu sumber pendapatan yang penting bagi negara. Para Cendikiawan abad 18 mengembangkan konsep bahwa tanah adalah satu-satunya sumber daya yang menghasilkan surplus produksi (produksi bersih). Maka mereka merekomendasikan sebuah sistem pajak langsung atas pemilik tanah. Namun pemikiran tentang pajak tanah hampir hilang dari para pemikir ekonomi modern. Hal ini menyangkut bagian pajak tanah yang relatif kecil. Di Amerika Serikat, contohnya, pajak atas properti umum dihitung hanya 1.5 persen dari pendapatan pajak pada 1982. Sebagai perbandingannya dengan 71.19 persen pada 1890.

Propinsi byzantium di mesir, Palestina, dan Siria serta Wilayah sasanid di Irak dan persia menjadi tunduk dibawah kendali kaum Muslim dengan sistem pengelolaan tanah yang bervariasi. Agricultur adalah aktifitas utama dari populasi dan pendapatan dari tanah adalah sumber utama bagi pendapatan negara. Sistem penguasaan tanah dari dua rejim yang berbeda dikarakterisasikan oleh keberadaan sejumlah besar para tuan tanah, buruh dan petani yang terikat dengan tanah itu oleh karena adat dan hukum, dan membayar sewa kepada negara baik itu lewat uang tunai ataupun lewat barang. Dibawah pemerintahan Byzantium, para buruh diharuskan untuk mengolah tanah dan membayar sewa baik dengan uang ataupun barang. Sifat dan jumlah dari retribusi tuan tanah itu tidak diseragamkan oleh pemerintahan itu. Di Siria dan Palestina, sewa itu biasanya dibayar dengan

sejumlah tertentu barang. Di Propinsi Afrika, Pembagian hasil panen dilakukan, tapi di Mesir, sewa biasanya dibayar dengan sejumlah tertentu barang.

Sistem perpajakan tanah dibawah rejim sasanid hampir selalu berdasarkan pembagian hasil panen. Lackkegaard menekankan bahwa dibawah sistem agraria rejim sasanid, tanah dianggap sebagai properti negara dan pajak tanah harus dibayar sebagai biaya sewa.

Seorang Sejarawan muslim yang terkenal, Tabari melaporkan bahwa sebelum abad ke-6 sesudah masehi, pajak tanah dan sewa berkisar antara sepertiga sampai seperenam dari total panen sesuai dengan tingkat kesuburan tanah dan sitem irigasinya. Namun, pada hari-hari terakhir pemerintahan sasanid, sistem itu diubah menjadi sistem pajak tetap, baik itu dengan uang tunai maupun dengan barang.

Dalam Islam, tidak ada kerugian untuk mengadopsi kebiasaan dan adat pra-islam selama itu tidak bertentangan dengan peraturan islam. Praktek yang ada juga dapat diadopsi dengan modifikasi tertentu untuk disesuaikan dengan nilai-nilai islam. Namun Khalifah Umar II mengadopsi fase terakhir dari sistem perpajakan sasanid setelah menghilangkan penetapan tarif pajak yang tidak adil, pengumpulannya dan juga administrasinya. Dia kemudian membiarkan tanah itu ke para tuan tanah dan menjadikannya properti bersama kaum muslim dengan menarik pajak tanah kharaj atasnya.

A. Konsep Penarikan Pajak kharaj

1. Kharaj – Definisi dan Sifat-sifatnya

Secara harfiah kharaj berarti menyewa atau secara sederhana menghasilkan. Mengarah pada istilah kharaj, Abu Ubayd mengatakan bahwa Arab biasanya menyebutkannya sebagai penyerahan tanah, rumah atau budak kharaj dalam pengertian pendapatan. Al-mawardi juga mengilustrasikan bahwa istilah kharaj adalah kata yang berarti menyewa atau meneruskan (ghallah). Dalam terminologi fiskal islam, kharaj adalah retribusi atas tanah atau hasil produksi tanah dimana para pemilik dari tanah taklukkan islam itu membayarnya kepada negara islam. Abu Ubayd menekankan bahwa setelah penaklukkan sawad dan wilayah lainnya, negara islam menjadi pemilik tanah dan tuan tanah menjadi tuan tanah negara islam. Mereka mengolah tanah

untuk kemudian dibayar dan menyimpan sisanya bagi mereka sendiri. Jelas bahwa bagi Abu Ubayd, tuan tanah yang memiliki tanah tersebut pada saat penaklukkan berubah status menjadi penyewa tanah tersebut dan ia harus membayar kepada pemiliknya. Hal ini menunjukkan bahwa kharaj bukanlah pajak dalam pengertian modern, bahwa pembayaran kepada negara dianggap sebagai biaya. Namun lebih kepada pembayaran sewa untuk memanfaatkan nilai dari tanah tersebut.

Tidak ada petunjuk yang langsung dari Al-Quran atau riwayat nabi mengenai metode pengumpulannya dan tarifnya. Penguasa, karenanya memiliki kuasa untuk mengubah tarif kharaj dan metode pengumpulannya yang dia anggap pantas untuk situasi-situasi tertentu. Walaupun tarif kharaj dan metode pengumpulannya berubah dari waktu ke waktu, di setiap kasus, prinsip dasarnya adalah tarifnya harus sesuai dengan kemampuan membayar para pengelola tanah.

Abu yusuf melaporkan bahwa setelah penaklukkan tanah sawad, khalifah Umar menunjuk dua sahabat nabi (SAW) untuk menyelidiki kemungkinan dan lingkup perpajakan tanah. Abu Yusuf mengatakan bahwa khalifah Umar menyatakan pendapatnya bahwa pajak tanah telah dikenakan melebihi kemampuan mereka. Salah satu peneliti itu, Uthman, mengatakan bahwa ia mengenakan pajak atas tanah tersebut dengan tarif yang dengan mudah dapat disanggupi karena bahkan sesungguhnya ia juga dapat mengenakan dua kali lebih banyak. Hudhayfah, administrator yang lain mengatakan bahwa ia juga mengenakan pajak yang disanggupi karena ia menginginkan adanya surplus dari tanah tersebut.

Dari penjelasan diatas dari dua sahabat nabi yang dapat dipercaya jelas bahwa kharaj ditarik sesuai dengan kemampuan membayar dari tanah tersebut. Tarif dari pajak atas tanah tersebut didiskusikan oleh Al-mawardi sebagai berikut :

1. Kesuburan tanah
2. Jenis hasil panen
3. Sistem irigasi

Baginya, pengenaan kharaj haruslah bervariasi sesuai dengan faktor-faktor diatas yang menetukan besarnya kharaj.

Kesuburan tanah sangat penting karena jumlah produksi sangat

tergantung dari hal ini. Faktor kedua tergantung dari jenis-jenis hasil panen karena jenis-jenis benih dan buah yang berbeda, berbeda pula harganya. Karena itu kharaj harus ditetapkan dengan pantas. Sistem irigasi juga merupakan faktor yang penting dalam penentuan kemampuan membayar. Karena irigasi yang dilakukan secara manual tidak dapat disamakan tarifnya dengan irigasi yang dilakukan dengan alam. Al mawardi lebih jauh lagi menambahkan bahwa faktor lain juga ada seperti jarak dengan pasar. Administrator kharaj karenanya juga dalam menetukan jumlah kharaj harus mempertimbangkan empat faktor diatas sehingga keadilan dapat dijalankan.

2. Metode Penilaian Kharaj

Kharaj dikenakan hanya pada tanah yang termasuk dalam definisi tanah kharaj. Kharaj dipajaki atas tanah kharaj baik yang dimiliki oleh dhimmi atau muslim. Mengarah pada penilaian kharaj, Al-mawardi merekomendasikan bahwa penilaian itu akan dilakukan dengan berbagai cara:

1. Penilaian boleh dilakukan atas basis pengukuran tanah. Metode seperti misahah memerlukan penarikan kharaj yang tetap tanpa melihat apakah tanah itu diolah atau tidak.
2. Penilaian boleh dilakukan atas basis tanah yang diolah saja, dan membiarkan tanah yang tidak diolah.
3. Metode ketiga penilaian adalah muqasamah (kharaj proporsional) dimana kharaj dapat dikenakan sesuai dengan persentase produksi. Kharaj proporsional akan ditarik apabila panen telah selesai dilakukan.

Ketiga metode penilaian kharaj tersebut diadopsi oleh negara islam mula-mula sesuai dengan kenyamanan para pembayar pajak dan kebutuhan perbendaharaan negara. Dalam sejarah, misahah (pajak tetap atas pengukuran tanah) digunkan oleh khalifah Umar pada daerah jajahan atas rekomendasi dari dua sahabatnya. Rekomendasi mereka, khalifah Umar seharusnya menarik pajak dengan tarif yang berbeda-beda sesuai dengan basis yang telah ditetapkan dari setiap tanah yang layak untuk diolah dan memiliki akses ke sumber air, baik apakah diolah ataupun tidak. Karena pajak ini ditarik tanpa memandang apa-

kah tanahnya diolah atau tidak, hal ini menjamin jumlah yang tetap bagi pendapatan dari pajak tanah. Kelihatannya Khalifah Umar lebih condong kepada metode ini untuk menjamin pendapatan tahunan untuk memperluas negara islam dan untuk mengawasi mangkirnya para pengelola tanah akibat rendahnya produksi.

Tarif yang berbeda-beda atas pajak yang ditarik olehnya dengan basis kapasitas kemampuan membayar pajak, meneguhkan prinsip keadilan bagi para pembayar pajak. Tarif yang berbeda-beda dikumpulkan dari kategori tanah yang berbeda-beda pula yang sesuai dengan hasil panen tanpa melihat apakah tanah itu diolah atau tidak. Tarifnya adalah sebagai berikut:

Dari setiap jarib (kurang lebih 160 yard persegi) dari ladang terigu yang sedang tumbuh 4 dirham, dari gandum 2 dirham, dari tebu 6 dirham, dan dari sayur-sayuran 5 dirham dikumpulkan setiap tahun. 2 dirham per jarib untuk anggur dan 8 dirham untuk kurma.

Metode penilaian ini, dimana seluruh tanah yang diolah dipertimbangkan, dipraktekan di banyak tempat di negara islam. Metode kedua dimana pengukuran tanah yang diolah saja yang menjadi basis penilaian digunakan dibeberapa tempat saja, terutama siria dimana pajak hanya ditarik dari tanah yang diolah saja.

a. Sistem Muqasamah (proporsional) atas Perpajakan

Metode misahah (pajak tanah/produksi tanah tetap) digunakan di masa mula-mula pada pemerintahan Abbasid. Namun selama pemerintahan Abbasid, Khalifah Al-mansur (754 – 775 SM) permintaan untuk mengubah perpajakan tanah mulai muncul. Pada masa pemerintahan penerusnya al Mahdi, seorang ahli fiskal, Mu'awiyah Ibn yasar, (dikenal karena mengarang buku kharaj yang pertama) merekomendasikan penerapan muqasamah sebagai metode penilaian kharaj. Dia merekomendasikan bahwa daripada menggunakan sistem tarif tetap, pengumpulan harus dibuat proporsional sesuai dengan jumlah produksi. Namun, persentase untuk negara, disarankan olehnya jangan sampai dianggap terlalu tinggi oleh para pengelola tanah. Sebagai hasilnya, penerus al-Mahdi, Harun Al-Rashid merasakan kebutuhan untuk merestrukturisasi seluruh mekanisme administrasi kharaj. Abu Yusuf sendiri juga merekomendasikan adaptasi dari sistem muqasamah

(pajak proporsional) dengan mengenakan sebuah persentase dari produksi panen. Baginya, metode pajak proporsional akan meningkatkan pendapatan dari pajak tanah dan pada pihak lain mendorong para pengolah tanah untuk meningkatkan produksi mereka. Dia mengatakan bahwa:

"Aku telah mempelajari sistem perpajakan yang digunakan di sawad dan cara pengumpulannya. Aku juga telah meminta pendapat para ahli, mereka pikir sistem yang diadopsi oleh Khalifah Umar telah kehilangan relevansinya sekarang."

Menyinggung tentang perlunya mengadopsi sistem proporsional, dia mengatakan:

"Dalam pandanganku, sistem terbaik perpajakan untuk memperoleh pendapatan yang lebih banyak bagi perbendaharaan negara dan metode yang terbaik untuk mencegah ketidakadilan bagi pembayar pajak adalah sistem pajak agrikultur proporsional. Sistem ini akan melenyapkan ketidakadilan dan sekaligus menguntungkan perbendaharaan negara."

Argumen Abu Yusuf menunjukkan bahwa sistem pajak proporsional akan meningkatkan produksi agrikultur dan mencegah penurunan ekonomi. Karena sistem itu menilai berdasarkan hasil panen yang sudah jadi, maka sistem ini kebal terhadap fluktuasi harga. Lebih jauh lagi, karena sistem yang baru ini membutuhkan penilaian kharaj berdasar total produksi, maka hal ini akan mendorong pengelola tanah untuk mengembangkan tanah yang mati dengan tujuan unutk mendapatkan bagian proporsional tambahan. Kelihatannya Abu Yusuf berpikir bahwa dalam sistem perpajakan muqasamah, distribusi yang sama atas biaya tersebut menjadi aman. Dia menambahkan:

"Evaluasi kharaj harusnya berdasarkan atas penilaian yang adil, baik itu karena kelebihan pengenaan atau karena merusak otoritas yang sudah ada. Apa yang telah jatuh tempo boleh diambil dalam bentuk barang, tapi bila lebih nyaman bagi dua pihak, maka hasil panen boleh dijual dan harganya harus dibagi dengan proporsional antara pembayar pajak dan penguasa."

Dalam menetapkan tarif yang berbeda, Abu Yusuf mempertimbangkan sistem irigasi sebagai dasar fondasi. Tarif yang disarankan olehnya adalah sebagai berikut:

1. 40 % dari produksi yang diirigasi oleh hujan alami
2. 30 % dari produksi yang diirigasi oleh irigasi buatan
3. Sepertiga dari produksi tanaman (pohon palem, anggur dan buah-buahan)
4. Seperempat dari produksi panen musim panas.

Tarif diatas menunjukkan bahwa Abu Yusuf telah mempertimbangkan sistem irigasi sebagai kriteria untuk kemampuan membayar pajak tanah. Karena itu dia merekomendasikan tarif kharaj yang berbeda-beda atas basis buruh dan modal yang terlibat pada pengolahan tanah.

b. Misaha VS Mukasamah-Metode penilaian Kharaj

Seperti yang telah kita lihat, Abu Yusuf secara mendalam telah menyelidiki keseluruhan struktur fiskal pada masanya dan menyarankan metode mukasamah untuk menilai pajak. Baginya, kebutuhan fiskal yang ada memerlukan perubahan pada sistem misaha yang telah menjadi tidak efisien pada saat itu. Dia menunjuk pada masa Khalifah Umar ketika Misaha dipergunakan hanya sebagian besar tanah yang dapat diolah dan hanya sedikit yang tidak. Area yang diolah bersama-sama dengan sebagian kecil yang tidak diolah, diklasifikasikan dalam satu kategori, dan Kharaj dikumpulkan juga dari tanah yang tidak diolah.

Dipihak lain, Abu Yusuf menemukan pada masanya bahwa ada area-area yang tidak pernah diolah selama ratusan tahun. Pemulihan dari tanah kosong ini melebihi kemampuan dari para pengelola tanah. Pada situasi ini, pajak yang dihasilkan dari pengukuran tetap atas hasil panen atau sejumlah tetap dari uang tunai akan membebani pembayar pajak secara berlebihan.

Argumen Abu Yusuf menunjukan bahwa tarif pajak yang tetap dengan basis pengukuran tanah (Apakah diolah atau tidak) dibenarkan hanya apabila tanah itu subur.

Karenanya, tidak benar untuk menarik pajak tetap tanpa mempertimbangkan kesuburan tanah, karena hal itu juga dapat mempengaruhi pemilik tanah yang tidak subur.

Argumen Abu Yusuf yang kedua dan yang paling prinsip melawan

Misaha adalah bahwa sistem itu tidak menentukan apakah pajak akan dikumpulkan dengan uang tunai yang berjumlah tetap atau berupa barang. Kecenderungan mengubah harga benih makanan mengkuatirkan pembayar pajak dan juga penguasa. Abu Yusuf menyadari benar efek dari perubahan harga ini atas pembayar pajak dan atas pendapatan pemerintah jika sistem pajak tetap (Misaha) dipraktekkan, dan tarif tetap dikenakan, baik apakah itu dalam bentuk kas atau sejumlah tertentu dari hasil panen. Dia mengatakan:

"Apabila harga benih rendah, penarikan pajak dalam bentuk kas (sesuai dengan kualitas benih) akan melampaui kemampuan pengelola tanah. Pada pihak lain, sejumlah yang tetap dari pajak dalam bentuk barang akan membuat pemerintah menjadi defisit karena menerima pendapatan yang rendah."

Hal ini berarti bahwa jika harga benih rendah dan penguasa mengumpulkan Kharaj tetap dalam bentuk barang, perbendaharaan akan mengalami kerugian keuangan, karena ia akan mendapatkan pendapatan yang lebih rendah karena harga jual benih yang rendah. Karena pemerintah harus membayar pengeluaran-pengeluarannya dalam bentuk kas, hal ini akan mempengaruhi pendapatan dari pajak. Apabila penguasa memaksa pengelola tanah untuk membayar pajak sejumlah tertentu uang kas. Di kemudian hari, mereka harus membayar dengan lebih banyak benih dibanding kas, yang akhirnya menyebabkan beban yang berlebihan bagi mereka. Sebagai hasilnya mereka akan mengalami kesulitan dalam keuangan. Berlawanan dengan ini, Abu Yususf mengamati, apabila harga benih tinggi, penguasa tidak akan suka mengenakan pajak dalam bentuk kas yang tetap karena hal ini akan memberikan keuntungan bagi para pengelola tanah dari harga yang tinggi tersebut.

Hal ini menunjukkan bahwa jika harga benih meningkat, pajak tetap yang ditarik dalam bentuk barang akan menguntungkan perbendaharaan negara. Pada kondisi ini penguasa lebih suka mengumpulkan pajak dalam bentuk barang. Sementara para pengelola tanah lebih suka membayar pajak dalam bentuk kas karena mereka hanya perlu membayar sejumlah kecil benih dibanding dengan kas. Penarikan sejumlah benih, jika harga naik akan mempengaruhi pembayar pajak dalam keuangan dan memberikan keuntungan bagi perbendaharaan

negara. Hal ini menunjukkan bahwa sistem perpajakan Misaha, baik itu apakah pajak dikumpulkan dalam bentuk kas atau barang, mempunyai implikasi yang serius atas pemerintah dan juga pembayar pajak. Akibatnya, pada waktu harga benih berfluktuasi, maka perbendaharaan negara dan pembayar pajak akan terpengaruh. Argumen Abu Yusuf melawan sistem Misaha menunjukan kepeduliannya atas penerapan prinsip keadilan dan efisiensi dari pengumpulan pajak. Disamping itu, ini juga menunjukkan kepeduliannya atas kriteria pendapatan pada periode benih makanan. Baginya adaptasi sistem muqasamah untuk menggantikan Misaha kebal terhadap perubahan harga.

Abu Yusuf lebih jauh menekankan bahwa dibawah sistem pendapatan muqasamah, penerimaan pajak akan meningkat. Hal ini dimungkinkan hanya apabila total produktivitas ekonomi meningkat. Abu Yusuf optimis bahwa hal ini akan terjadi dalam situasi yang baru. Maka dia merekomendasikan untuk menerapkan ini pada fasilitas infrastuktur bagi para petani. Dalam sistem misaha, dimana pajak ditarik berdasarkan atas pengukuran tanah, baik itu diolah atau tidak, peningkatan produktivitas tidak akan menguntungkan perbendaharaan negara. Dalam kasus muqasamah, peningkatan produktivitas akan menguntungkan perbendaharaan negara dan juga pembayar pajak.

Sementara memikirkan ide Abu Yusuf, kita dapat juga mengatakan bahwa dia lebih condong kepada pendapatan (produksi) daripada property (tanah) sebagai basis pajak. Masalah ini telah menjadi topik utama dari diskusi para ahli ekonomi konvensional. Mereka mempermasalahkan isu ini dengan mempermasalahkan manakah yang lebih efisien sebagai basis pajak (pendapatan vs nilai modal pada perpajakan properti). Mendukung pendapatan sebagai basis pajak, seorang ahli ekonomi kontemporer, Plank mengamati bahwa:

"Dilihat dari sudut pandang teoritis, pendapatan kelihatannya lebih menghasilkan data tentang kemampuan membayar pajak yang terlihat dalam kepemilikan properti daripada nilai modal."

Namun ada argumen lain yang mengatakan, bahwa pendekatan ini akan mengurangi basis pembayaran pajak karena mengecualikan properti non ekonomis yang akan menyebabkan penerimaan menurun secara drastis. Namun Plank mendukung pendapatan sebagai basis

pajak, karena seharusnya hal itu dapat melenyapkan kekurangan pajak yang selalu timbul selama resesi atau periode depresi.

Dalam diskusi-diskusi yang terus berlanjut, referensi Abu Yusuf kepada pajak tetap atas tanah/produksi tanah (Misaha) dan pajak proposional (Muqasamah) menunjukkan bahwa dia juga waspada akan efek dari perubahan harga bagi para pembayar pajak dan juga bagi perbendaharaan negara. Sebagai hasilnya dia lebih mendukung hasil panen sebagai basis pajak.

4. Administrasi Kharaj

Kualiatas dari administrasi yang baik dan jujur dari para pembayar pajak telah menjadi prinsip penuntun dari tulisan-tulisan sarjana muslim yang mula-mula. Bukti mula-mula menunjukan bahwa khalifah umar banyak menekankan pada kualitas administrasi pengumpulan pajak. Abu Hurayrah melaporkan bahwa Khalifah Umar meminta sahabat nabi (SAW) untuk membantu dia dalam mengumpulkan pajak. Tapi dalam prakteknya Khalifah Umar menunjuk petugas pajak dari sahabat-sahabat nabi, yang menyebabkan ia dikritik oleh banyak orang. Salah seorang sahabat nabi, Abu Ubaidah bin Aljarah mengingatkan Umar bahwa dia menurunkan derajat sahabat nabi dengan menunjuk mereka sebagai penarik pajak. Umar membalasnya dengan mengatakan bahwa dia tidak dapat memberikan tugas itu kepada orang yang tidak dapat dipercaya. Pernyataan Khalifah Umar menunjukkan bahwa kualitas dari administrasi pajak dijaga dengan baik oleh negara islam mula-mula. Dengan menunjuk sahabat nabi (SAW) dalam hal administrasi pajak, Khalifah Umar berniat untuk memeriksa penggunaan dana yang salah dan juga untuk memeriksa apakah ada ketidakadilan bagi para pembayar pajak.

Abu Yusuf, dalam studinya tentang administrasi fiskal menemukan bahwa dari pengalaman, administrasi pajak dan efeknya atas ekonomi lebih menekankan pada kualitas administrasi pajak yang berkisar sekitar penilaian kritisnya atas institusi Qabalah atau pajak pertanian.

a. Sistim Qabalah dari Pengumpulan Pajak

Setelah penaklukan Sasanid dan tanah Byzantium, negara islam mengadopsi banyak sistem kepemilikan tanah yang bervariasi. Struk-

tur agrikultur dari propinsi yang ditaklukkan biasanya diatur baik dengan cara mempekerjakan agen atau menyewakannya kepada kontraktor yang akan mengolah tanah itu sendiri atau menyewakannya kepada tuan tanah yang disebut koloni. Kontraktor sebagai perantara mengumpulkan dari tuan tanah retribusi ekstra dan membayar kepada negara sejumlah tetap uang sewa. Praktek pajak pertanian ini dikenal sebagai Qabalah dalam literatur islam. Dari sumber-sumber yang terpercaya kita memperoleh bukti bahwa Qabalah (pajak Pertanian) sebagai sebuah metode pengumpulan pajak sering dipraktekkan pada era Abbasid mula-mula. Hal itu telah didefinisikan sebagai sebuah sistem pajak pertanian dimana petani yang dikenakan pajak menjamin dan membayar sejumlah tertentu kepada negara dan ia memiliki hak untuk mengumpulkan Kharaj dari para pengelola tanah yang disewa. Karenanya Petani yang dikenakan pajak akan membedakan dua jenis pembayaran sewa. Qabalah sebagai sebuah metode pengumpulan pajak, menetapkan kepada penyewa sejumlah uang tertentu yang dijaminkan untuk mendapatkan uang kas. Kebutuhan fiskal yang mendesak dan kekurangan uang kas bagi administrasi negara telah memaksa dipakainya metode pengumpulan pajak ini. Pada pihak lain, seperti yang dikemukakan oleh Lokegaad, hal itu diadopsi karena adanya masalah administratif di wilayah terpencil.

Penilaian Abu Yusuf atas Sistim Qabalah

Abu yusuf menyarankan kepada Khalifah Harun untuk tidak menjalankan praktek pengumpulan pajak pertanian. Karena melalui pengumpulan langsung, dimungkinkan untuk menagih pendapatan yang lebih tinggi dari para pengelola tanah. Baginya, petani yang dikenakan pajak, dengan tujuan mendapatkan keuntungan dari kontrak, biasanya menarik retribusi melebihi kemampuan pembayar pajak. Dia menyarankan penguasa:

"Nasehatku adalah bahwa engkau seharusnya tidak menggunakan pajak pertanian di sawad atau bagian lain dari negara, karena alasan bahwa petani yang dikenakan pajak dapat bertindak salah demi keuntungan mereka sendiri. Mereka merampok pembayar pajak dengan menarik apa yang tidak mereka miliki untuk mendapatkan laba. Melalui perilaku seperti itu negara akan hancur dan warga negara

binasa, tetapi petani-petani yang dikenakan pajak tidak akan pernah peduli karena mereka hanya mengejar keuntungan."

Saran Abu Yusuf diatas yang menentang insitusi Qabalah adalah karena hal itu bertentangan dengan prinsip keadilan dan kemampuan membayar. Para penyewa dalam mengejar keuntungan biasanya menaruh beban tambahan bagi para penyewa tanah dengan menerapkan penagihan ilegal yang melebihi kemampuan mereka. Abu Yusuf mempraktekkan tantangan analitisnya dan logika yuridisnya dengan mengatakan bahwa efek negatif dari adanya tagihan yang ilegal adalah bukan hanya kepada produksi agrikultur, tetapi juga pendapatan negara, terutama yang datang dari pajak Kharaj. Dia berpendapat:

"Saya menentang pajak pertanian karena saya tidak yakin bahwa petani-petani yang dikenakan pajak tidak akan menarik pajak melebihi kemampuan para pembayar pajak. Karenanya mereka akan meninggalkan tanah yang mereka olah dan sebagai hasilnya pendapatan dari Kharaj akan menurun."

Hal ini menunjukkan bahwa, bagi Abu Yusuf penarikan yang dilakukan oleh petani-petani yang dikenakan pajak atas penyewa tanah yang melebihi kemampuan membayar mereka akan memaksa para pengelola tanah untuk meninggalkan tanah itu karena mereka tidak memperoleh keuntungan darinya. Karena sistim Qabalah menyebabkan eksploitasi atas pembayar pajak oleh kontraktor dan menyebabkan akibat buruk bagi pendapatan dari pajak, Abu Yusuf mendorong penguasa untuk menghentikan praktek tersebut supaya pajak yang dikumpulkan dapat dilakukan dengan adil secara langsung tanpa perantara. Dia merekomendasikan:

"Aku menyarankan engkau supaya memilih seseorang yang berkarakter baik, bijaksana dan jujur dan menunjuk mereka sebagai administrator pajak. Dia haruslah seseorang yang apabila engkau memerintahkan dia untuk mengumpulkan pajak maka ia hanya mengambil apa yang diijinkan dan membiarkan apa yang dilarang. Dia akan dibebaskan untuk memutuskan apa yang harus ditagih dan apa yang harus dibebaskan dari pajak. Apabila orang seperti itu tidak jujur dan bertanggungjawab, dia tidak dapat dipercaya dengan tugas semacam pengumpulan pajak."

b. Kualitas Administrasi Pajak

Karena kebijakan perpajakan islam mula-mula mengarah pada prinsip efisiensi, kebersamaan dan keadilan, maka penekanan yang besar telah dilakukan oleh sarjana mula-mula atas kebutuhan administrasi pajak yang baik, efisien dan tersentralisasi. Khalifah umar pernah mengatakan:

"Aku memerintahkan Khalifah yang meneruskan aku untuk memperlakukan orang-orang Amsar (NISR, digunakan dalam konteks tanah taklukan) dengan baik, tagihlah Fay' dengan adil dan jangan mengambil apapun oleh mereka kecuali dengan persetujuan mereka."

Abu Yusuf dengan tegas menentang penarikan pajak dengan tarif yang berbeda-beda oleh pengumpul pajak. Dia, karenanya mengatakan bahwa tidak boleh ada administrator Kharaj yang diberi otoritas untuk membebaskan seseorang dari membayar bagian Kharaj-nya tanpa memiliki otoritas umum untuk melakukannya. Sambil menekankan pada kebutuhan akan administrasi pajak yang jujur dan efisien, dia menyarankan bahwa penyelidikan perlu dilakukan atas para pengumpul pajak. Dia merekomendasikan:

"Aku menyarankan engkau mengirim sebuah komisi yang terdiri dari orang-orang yang jujur dan bertanggung jawab untuk menyelidiki perilaku para pengumpul pajak dan melihta bagaimana cara mereka mengumpulkan pajak dan menghukum mereka yang melakukan hal-hal yang salah."

Untuk menyediakan administrasi pajak yang adil dan efisien, penekanan yang besar telah dilakukan untuk mensurvei tanah dan menilai properti pajak. Segera setelah penaklukkan tanah, khalifah Umar memerintahkan untuk melakukan survei atas tanah taklukkan. Abu Yusuf mengatakan bahwa survei telah dilakukan untuk melindungi keuntungan pembayar pajak dan untuk mempertahankan sebuah jaminan pendapatan bagi perbendaharaan negara. Dia menyimpulkannya sebagai berikut:

"Khalifah Umar memerintahkan untuk melakukan survei keseluruhan atas tanah sawad karena dia pikir bahwa sebuah survei yang pasti akan menguntungkan pembayar pajak dan akan meningkatkan pendapatan perbendaharaan negara tanpa membebankan kepada mereka lebih dari apa yang dapat mereka tanggung."

Dalam hubungan ini, Abu Yusuf menekankan pada kebutuhan untuk penilaian yang wajar atas properti kena pajak. Dia adalah salah seorang yang berpendapat bahwa pajak seharusnya didefinisikan secara jelas dan tidak boleh ada yang dibebankan lebih atas basis kira-kira. Dia merekomendasikan:

"Tidak boleh ada yang ditarik atas dasar perkiraan, harus ada penilaian yang adil atas properti yang harus berdasar atas penilaian yang jujur. Dan tidak boleh membebankan lebih pada pembayar pajak atau merusak perbendaharaan negara."

Untuk mempertahankan prinsip keadilan pada administrasi pajak, Abu Yusuf merekomendasikan bahwa otoritas yang ada harus membedakan antara tanah yang diolah dan tanah yang tidak diolah. Dia melaporkan tentang bahwa praktek Khalifah Umar II untuk memperkuat pandangannya. Dia mengatakan bahwa Khalifah Umar II menginstruksikan salah seorang wakilnya:

"Jangan membebankan tanah yang telah diolah dengan pajak yang sama dengan tanah yang tidak diolah. Ambillah dari tanah yang tidak diolah semampunya dan berusahalah agar tanah itu lebih produktif, tapi janganlah mengambil kharaj atas tanah yang tidak diolah yang tidak menghasilkan apa-apa."

Untuk menjamin efisiensi pengumpulan kharaj, Abu Yusuf merekomendasikan bahwa pajak seharusnya dikumpulkan tanpa ada penundaan karena hal ini akan menyebabkan kerusakan pada produksi agrikultur. Dia mengatakan bahwa hasil panen yang telah mencapai waktu panen harus segera dipanen dan tidak ditunda berbulan-bulan agar tidak merusak keuangan negara dan pembayar pajak dan juga dapat menolong pengembangan agrikultur.

Disini Abu Yusuf menekankan pada efisiensi administrasi pajak dengan tujuan untuk mengamankan properti kena pajak. Kenyataannya, setiap kekurangan dan mismanajemen di pihak penagih pajak akan merusak hasil panen yang telah siap dan mengurangi pendapatan negara dari pajak ini. Untuk mempertahankan kenyamanan para pembayar pajak dan menjamin pendapatan negara, dalam situasi dimana harga tidak stabil, Abu Yusuf menyarankan agar benih makanan harus dijual dan harganya harus dibagi dalam proporsi yang sama.

Dari penjelasan diatas jelas bahwa pemikir-pemikir islam yang

mula-mula berbicara soal kualitas, efisiensi dan keadilan dari administrasi kharaj dan memberikan penekanan pada basis pajak yang jelas, kenyamanan pembayar pajak dan menjaga kepentingan pembayar pajak. Seperti yang telah kita lihat bersama, praktek pertanian kena pajak tidak disetujui karena kontradiksi dengan prinsip efisiensi dan keadilan.

B. Prinsip Perpajakan

Sejauh ini, di Bab ini kita telah memperajari detail dari analisa kharaj. Sekarang di bagian lain, kita akan menjelaskan analisis kita atas kebijakan perpajakan keseluruhan yang diadopsi oleh negara islam mula-mula. Dalam hubungan ini, kita akan juga menguji dan memeriksa karkteristik yang ada pada perpajakan islam mula-mula dalam konteks pemikiran kontemporer.

Kebijakan perpajakan, seperti yang kita mengerti dari tulisan sarjana islam yang mula-mula dan diadopsi oleh negara islam mula-mula kelihatnnya dituntun oleh etos dasar islam shariah dan memang dimaksudkan untuk kemakmuran masyarakat. Hal itu didesain dengan cara tertentu hingga memenuhi kriteria kebersamaan, keadilan dan pendapatan. Hal itu juga dimaksudkan untuk mencapai beberapa tujuan sosial dan ekonomi yang spesifik dalam kerangka umum islam.

Dalam kenyataannya, seseorang tidak dapat menemukan perlakuan atas subyek tersebut pada literatur klasik mengenai sistem fiskal islam dalam cara yang sistematik, seperti yang telah didiskusikan oleh penulis-penulis modern mengenai keuangan publik. Dari ide-ide yang tercantum dalam tulisan-tulisan sarjana mula-mula dan praktek-praktek Khalifah-khalifah yang bijaksana, kita kemudian bermaksud untuk menghadirkan prinsip islam yang mula-mula mengenai kebijakan perpajakan. Kita menyimpulkan bahwa prinsip yang mendasarinya adalah sebagai berikut.

1. Kondisi Penarikan Pajak

Kondisi pertama dan fundamental atas kebijakan perpjakan adalah bahwa hanya mereka yang kaya dan yang punya sumber daya yang cukup untuk membayar dan mampu menanggung pajak, yang menjadi subjek pajak. Kita dapat melihat ke pelajaran kita sebelumnya bahwa

sebuah batas minimum telah dibuat untuk penarikan zakah atas barang, benih dan kebutuhan hidup lainnya. Sebaliknya, pengecualian telah diberikan bagi pedagang-pedagang kecil yang memiliki jenis-jenis barang yang bernilai kurang dari 200 dirham. Lebih jauh, perempuan-perempuan tua, anak-anak dan orang-orang cacat diberikan pengecualian dari jizyah karena mereka tidak punya sumber daya untuk membayar. Kita juga melihat persetujuan ahli fiskal atas prinsip dasar ini ketika mereka merekomendasikan pembenaran pajak tambahan.

Kondisi lain dari penarikan pajak adalah bahwa mereka ditarik hanya dari mereka yang kaya dan mempunyai kapasitas untuk bertumbuh. Hal ini adalah prinsip fundamental untuk penarikan zakah. Zakah ditarik hanya dari aset yang produktif, baik itu apakah produktif dari dirinya sendiri (hasil-hasil panen atau barang-barang kebutuhan hidup) atau oleh karena pertukaran atau perubahan (barang dagang). Karenanya barang-barang yang bukan untuk diperdagangkan dan dimaksudkan untuk konsumsi pribadi dikecualikan dari zakah.

Prinsip fundamental lain yang berhubngan adalah, bahwa tarif zakah adalah tetap, seusai dengan jumlah buruh yang terlibat dalam penciptaan kemakmuran. Semakin besar jumlah buruh yang terlibat dalam penciptaan kemakmuran, semakin kecil tarif zakah dan sebaliknya. Contohnya, tarif zakah adalah sepersepuluh dari total panen jika diirigasikan oleh hujan dan hal-hal yang bersifat alam. (lebih sedikit buruh yang terlibat) dan seperduapuluh dari total panen apabila tanah itu diirigasikan secara buatan.

2. Membatasi Basis Pajak dan Tarif Pajak

Sebuah batasan yang jelas atas tarif pajak dan basis pajak adalah salah satu kelebihan kebijakan perpajakan islam mula-mula. Hal ini juga merupakan hal mendasar pada sistem pajak yang dikemukakan oleh Adam Smith yang menyebutkan bahwa jumlah pajak harus jelas dan tertentu. Seperti yang telah kita lihat, sarjana mula-mula memberikan penekanan pada survei yang wajar atas properti kena pajak dengan tujuan untuk menghindari percampuran antara tanah yang diolah dengan yang tidak diolah dan pada penarikan pajak atas dasar kira-kira. Pertimbangan yang layak, diberikan kepada sistem irigasi, kualitas panen dan jarak dari pasar. Hal ini menunjukkan bagi pemikir-pemikir

dengan kemampuan tanah dan pembayar pajak. Karenanya tarif untuk jizyah dan kharaj tidak ditetapkan. Tarifnya dapat berubah sesuai dengan kemampuan pembayar pajak. Tarif jizyah yang berbeda-beda (12,24,48 dirham setahun) karenanya dibebankan sesuai dengan kemapuan penduduk non muslim di negara tersebut. Dalam kasus jizyah, kriteria kesamaan vertikal dipenuhi karena tarif jizyah bervariasi tergantung dari posisi ekonomi pembayar pajak.

Sementara penekanan utama dari para sarjana muslim, terletak pada prinsip kemampuan untuk membayar, Abu Yusuf menyarankan pengadopsian prinsip keuntungan umum dalam membiayai pelayanan publik. Namun teori keuntungan klasik kelihatannya hanyalah merupakan pengulangan dari ide Abu Yusuf. Teori klasik mengatakan bahwa "Setiap pembayar pajak akan dikenakan pajak sesuai dengan penggunaannya atas pelayanan publik."

Ide Abu Yusuf untuk membiyai pelayanan publik sesuai dengan keuntungan yang diterima pembayar pajak tertentu, datang karena rekomendasinya untuk membiayai proyek pengembangan. Seperti yang kita telah lihat sebelumnya, dia adalah salah seorang yang berpendapat bahwa pengolah tanah yang secara langsung diuntungkan dari irigasi harus berpartisipasi secara proporsional atas biaya proyek tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa dalam membiayai proyek pengembangan, Abu Yusuf mengikuti prinsip kesamaan pajak.

4. Fleksibilitas Penarikan Pajak

Dalam sistem perpajakan islam, tarif pajak dan basis pajak dapat berubah, hal ini untuk menyesuaikan perubahan dengan situasi yang ada dengan tujuan untuk menguntungkan para pembayar pajak dan meningkatkan pendapatan perbendaharaan negara. Hal ini menunjukkan bahwa sistem perpajakan islam mempunyai fleksibilitas yang tinggi. Rekomendasi Abu Yusuf untuk mengubah metode pengumpulan pajak dari sistem tetap ke sistem proporsional adalah contoh yang paling tepat untuk menunjukkan bahwa sistem perpajakan islam sangat fleksibel untuk memenuhi kebutuhan ekonomi. Keputusan Khalifah umar untuk memperkenalkan sistem bea masuk adalah contoh lain dari fleksibilitas dari sistem perpajakan islam. Dia juga membawa lebih banyak jenis barang yang dapat dikenakan pajak zakah, seperti

kuda. Prinsip fleksibilitas juga dipertimbangkan dalam hal menurunkan tarif bea masuk atas beberapa barang yang esensial seperti benih makan dengan tujuan untuk memenuhi persediaan.

Dari sejak awal negara islam berdiri, kita menemukan evolusi bertahap dari sistem perpajakan islam, kecuali tarif zakah yang telah ditetapkan oleh nabi (SAW) sendiri. Tarif pajak atas barang-barang lain dapat berubah seusai denan kemampuan membayar para wajib pajak. Seperti yang telah disinggung sebelumnya, tarif kharaj dapat berubah seusai dengan kesuburan tanah, sistem irigasi dan kualitas hasil panen. Perubahan pada tarif pajak dan basis pajak, dibenarkan hanya apabila hal itu telah disepakati bersama lewat konsultasi dua arah (shura), yang ditunutn oleh prinsip syariah islam dan dipimpin kearah keuntungan bersama bagi masyarakat dan perbendaharaan negara. Kita ingat bahwa Khalifah Umar berkonsultasi dengan sahabat-sahabat nabi (SAW) untuk menetapkan status tanah taklukkan dan tarif pajak disana. Abu Ubayd mengatakan bahwa keputusan ini didasarkan atas dasar pimpinan langsung Al-Quran agar tarif pajak ditetapkan seusai dengan kemampuan pembayar pajak.

5. Prinsip-prinsip Ekonomi dan Kenyamanan Pembayar Pajak

Bagi sarjana muslim mula-mula, prinsip kenyamanan pembayar pajak dan ekonomi dalam pengumpulan pajak harus dipatuhi. Pada beberapa kesempatan Abu Yusuf menekankan kebutuhan untuk kualitas adminstrasi pajak dan perjanjian yang adil dengan pembayar pajak. Untuk kenyamanan pembayar pajak, penagih pajak disarankan untuk mengevaluasi bagian yang diterima negara dengan harga pasar, hal ini untuk menghindari efek dari fluktuasi harga. Para penagih juga disarankan untuk menghindari mengambil yang terbaik dari properti dalam hal pajak. Praktek yang dilakukan oleh nabi (SAW) untuk menerima kain sebagai sedekah (zakah) sebagai pengganti kebutuhan hidup dan uang tunai sebagai pengganti barang mengilustrasikan bahwa pada jaman islam mula-mula, kenyamanan pembayar pajak adalah nilai utama dalam hal pengumpulan pajak. Hal ini membuktikan bahwa pajak ditagih dengan persyaratan yang cocok dan sesuai dengan kenyamanan pembayar pajak.

Seperti yang telah kita lihat, Khalifah Umar menunda penarikan

zakah untuk satu tahun pada saat terjadi bencana kelapan. Keputusan Khalifah Umar ini menyediakan sebuah basis yang penting untuk menunda pengumpulan zakah dengan tujuan untuk meringankan beban pembayar zakah. Mendukung praktek ini, para ahli hukum mengeluarkan fatwa bahwa hal ini hanya diperbolehkan pada situasi darurat dan dalam situasi yang normal hal ini tidak diperkenankan. Juga jelas bahwa sebagai sebuah prinsip, zakah dapat diterapkan hanya setelah 'nisab' (batas minimum) tercapai. Walaupun begitu, pada masa panen yang buruk, apabila 'nisab' tidak tercapai, maka zakah tidak akan ditagih pada tahun depannya. Jadi Khalifah Umar menangguhkan pengumpulan zakah untuk meringankan beban pemiliknya. Abu Yusuf juga merekomendasikan bahwa pengumpulan kharaj harus dilakukan segera setelah panen dituai.

Sebagai tambahan bagi kenyamanan pembayar pajak, Abu Yusuf menyarankan bahwa harus ada biaya administrasi yang rendah pada pengumpulan pajak. Maka dia bermaksud untuk mempertahankan prinsip ekonomi dalam pengumpulan pajak. Dia menyarankan:

"Para penagih pajak harus dibayar dengan gaji yang cukup, tapi jangan dengan gaji yang terdiri dari bagian yang terbesar dari sadaqat yang dikumpulkan."

Hal ini menunjukkan, bagi pemikir-pemikir islam yang mula-mula kualitas dan tingkat ekonomis dalam administrasi pengumpulan pajak dan kenyamanan pembayar pajak adalah basis utama dari struktur pajak. Yang menarik adalah, ide-ide yang mirip juga dapat ditemukan dalam perlakuan Adam Smith atas sistem perpajakan. Smith menyimpulkan:

"Retribusi pajak haruslah dalam bentuk yang paling nyaman bagi mereka yang dikenakan pajak dan hal itu haruslah diatur sedemikian rupa sehingga yang ditagih adalah yang paling ekonomis."

6. Menghindari Perpajakan Ganda

Sistem perpajakan islam tidak membolehkan adanya praktek perpajakan ganda. Mengarah pada sistem pengumpulan zakah, kita dapat mengatakan bahwa Abu Ubayd tidak menyetujui pengumpulan zakah atas ternak yang dipakai untuk mengolah tanah, atas tanah yang menghasilkan benda-benda yang dikenakan zakah, karena penarikan atas

ternak akan memberikan beban ganda bagi parapah tanah. Duplikasi ini harus dihindari. Hal yang sama juga berlaku atas barang yang melewati pos pemeriksaan, ia akan dikecualikan dari bea masuk apabila pemiliknya menyatakan bahwa ia telah dikenakan zakah. Karena alasan inilah sejumlah jenis barang dagang hanya dikenakan bea setahun sekali. Karenanya jika para pedagang melewati pos perbatasan banyak kali dalam setahun dengan barang-barang yang mirip, maka ia tidak akan dikenakan retribusi lagi. Abu Yusuf melaporkan bahwa Khalifah Umar memerintahkan pengembalian bebrapa bea yang diambil dua kali dalam setahun dari para pedagang kristen dan memerintahknnya untuk mengumpulkan pajak hanya setahun sekali dari properti yang sama.

Situasi yang sama mengenai perpajakan ganda ini telah dihadapi ketika seorang muslim membeli sebidang tanah dari kategori kharaj atau seorang non muslim yang berpindah menjadi muslim. Bagaimana caranya pajak ditagih dalam kasus ini? Ada kontroversi diantara para ahli hukum mula-mula mengenai masalah ini, apakah seorang muslim yang memperoleh tanah kharaj harus membayar retribusi ushr atau kedua-duanya kharaj dan ushr. Seorang ahli hukum yang ternama, Syafii memberikan pendapat bahwa seorang muslim baru harus membayar kedua jenis retribusi ini atas tanah kharaj. Dia berargumentasi bahwa kharaj dan ushr adalah dua jenis retribusi yang berbeda karena ushr dikenakan atas hasil panen dan kharaj dikenakan atas tanah. Karena penerima zakah (ushr) berbeda dari penerima kharaj, maka kedua pajak tersebut dapat dikenakan. Pada pihak lain, Abu Hanifah memberikan fatwa bahwa muslim-muslim itu yang memiliki kharaj tidak perlu lagi membayar ushr, dan hanya kharaj yang akan dikenakan atas mereka. Pemikiran Abu hanifah ini lebih rasional dan adil karena menghindari para pengolah tanah membayar dua kali.

C. Insentif Pajak

Penggunaan insentif pajak dengan tujuan untuk mendorong pengolahan tanah kosong atau tanah mati dan untuk meningkatkan pendapatan dan harta negara, telah ditemukan dalam sistem fiskal islam. Umar II, menyarankan salah satu gubernurnya untuk memberikan tanah negara dengan sewa pada tarif yang rendah untuk mendorong

pengolahan tanah. Lebih lanjut dia merekomendasikan bahwa jika tidak ada yang tertarik untuk mengolah tanah (karena kondisinya yang buruk) maka tanah itu haruslah diberikan secara gratis (tanpa dikenakan retribusi atas hasil panen).

Tindakan Khalifah Umar II menujukkan bahwa apa yang ada dalam pikirannya sama dengan apa yang disebut sekarang sebagai subsidi pajak. Insentif pajak juga telah diberikan untuk barang-barang yang penting untuk menjamin persediaannya. Seperti yang telah disinggung sebelumnya, Khalifah Umar meringankan tarif pajak impor (dari 10 % menjadi 5 %) dan kemudian menghilangkankannya semua untuk menjamin persediaan bahan makanan selama periode kelaparan.

Bea masuk yang rendah atas barang-barang dagang dari warga negara (muslim dan pedagang dhimmi) juga merupakan sebuah bentuk insentif pajak yang diberikan dengan tujuan untuk mendorong bisnis nasional dan hal ini telah meletakkan para pedagang asing dalam posisi yang lemah. Secara umum, jelas bahwa memberikan insentif pajak sebagai sebuah pendorong bagi aktifitas ekonomi telah dikenal baik dalam sistem fiskal islam mula-mula.

D. Elemen Kebijakan atas Pajak Persediaan Sampingan di Sistem Perpajakan Islam

Mengenakan nilai minimum yang adil dan tidak ada tekanan pada para pembayar pajak telah menjadi pertimbangan yang penting dalam sebuah kebijakan pajak yang baik. seperti yang telah disarankan oleh sarjana-sarjana islam yang mula-mula. Abu Yusuf adalah diantara mereka yang berpendapat bahwa ketidakadilan dalam pengumpulan kharaj dapat menurunkan pengembangan agrikultur dan menuntun juga kepada penurunan pendapatan negara dari kharaj. Baginya, perjanjian yang adil dan jujur dengan wajib pajak akan membawa dampak positif bagi perekonomian. Penekanan Abu Yusuf adalah pada pencegahan takanan-tekanan bagi para pembayar pajak dan mengenakannya pada tarif yang sesuai dengan kemampuan pembayar pajak. Dia mengatakan bahwa sesuai dengan keinginan Khalifah Umar atas prinsip-prinsip tersebut, 100 juta dirham telah dikumpulkan dari pajak kharaj saja.

Jelas bahwa Abu Yusuf waspada akan efek negatif dari tarif pajak yang tinggi dan tekanan-tekanan atas pembayar pajak. Maka dia mengamati bahwa jika tarif pajak melebihi kemampuan membayar pajak, mereka akan meninggalkan tanah mereka tanpa diolah. Yang akan menurunkan produksi agrikultur dan menurunkan pendapatan dari pajak. Bagi Abu Yusuf, pendapatan dari pajak akan menigkat hanya jika lebih banyak lagi area yang akan diolah. Jika pembayar pajak diperlakukan dengan buruk dan dibebankan lebih, mereka akan kehilangan rasa tertariknya atas pengolahan tanah dan sebagai hasilnya produktifitas dan pendapatan pajak akan menurun.

Pada pihak lain, sebuah tarif pajak yang rendah dan sebuah perjanjian yang adil dan jujur atas pembayar pajak akan mendorong mereka untuk mengerjakan tanahnya. Karena Abu Yusuf merekomendasikan metode pengumpulan pajak proporsional, peningkatan produktifitas jelas akan meningkatkan pendapatan negara, Dia mengatakan:

"Perjanjian yang adil dan jujur dan tidak memberikan tekanan kepada pembayar pajak akan memiliki efek yang menguntungkan pada pertumbuhan negara sementara tekanan yang berlebihan akan menghancurkannya."

Efek yang sama atas pajak yang tinggi atas pendapatan negara juga dapat dilacak pada tulisan seorang sarjana muslim yang terkenal pada abad ke empat belas, Ibn Khaldun, Dia mengatakan bahwa pajak yang tinggi akan membawa dampak negatif pada perkembangan bisnis. Dia menulis:

"Kelihatannya, pajak yang tinggi akan memberatkan subjek pajak. Sebagai hasilnya, ketertarikan mereka atas aktifitas ekonomi akan lenyap, karena mereka akan membandingkan pengeluaran dan pajak dengan pendapatan dan laba dan melihat sedikit keuntungan saja bagi mereka, maka mereka akan kehilangan harapan. Banyak dari mereka menghentikan kegiatannya. Hasilnya adalah seluruh total pendapatan akan menurun."

Pandangan yang dijelaskan oleh Abu Yusuf dan Ibn Khaldun ini dapat dilacak dalam kebijkaan pajak persediaan sampingan. Kebijakan pajak persediaan sampingan mengatakan bahwa tarif pajak marjinal yang lebih rendah atas pendapatan pribadi akan mendorong orang-

orang untuk memasuki jam kerja yang yang tinggi *sementara tarif* pajak marjinal yang tinggi melemahkan semangat orang dari aktifitas ekonomi dan pada akhirnya menurunkan kapasitas produksi negara. Kebijakan pajak persediaan sampingan dipresentasikan dengan baik oleh Arthur Laffer, yang menghubungkan antara total pendapatan pajak dengan tarif pajak. Teori Laffer mengatakan bahwa setelah titik tersebut, peningkatan pajak bersifat meningkatkan produktifitas dan menurunkan pendapatan. Pada level pajak yang rendah, pendapatan pajak akan meningkat.

Sifat-sifat dari kebijakan pajak persediaan sampingan sangat jelas dalam sistem perpajakan islam. Hal ini juga menunjukkan bahwa efek dari tarif pajak atas produktifitas ekonomi telah dikenal oleh sarjana-sarjana muslim, sementara mereka juga menyarankan untuk menjaga tarif pajak yang masuk akal, yang lebih rendah untuk mendorong produksi dan akhirnya meningkatkan pendapatan negara.

Setelah memberikan detail atas sifat kharaj, metode penagihannya dan prinsip-prinsip perpajakannya, kita akan mengkonsentrasikan pada Bab berikut atas bagaimana pendapatan negara digunakan untuk kesejahteraan umum dan pertumbuhan ekonomi.

Bab VII
Teori Pengeluaran Publik

Penyesuaian atas distribusi pendapatan dan kemakmuran untuk menjamin keselarasan yang dikatakan oleh masyarakat sebagai distribusi yang adil dan jujur mengarah kepada fungsi distribusi sebagai salah satu fungsi utama dari kebijakan fiskal bagi para ahli ekonomi konvensional. Tapi aspek keuangan publik ini telah menjadi bagian yang terabaikan dari literatur mula-mula sebagaimana yang diamati oleh Dalton:

"Ahli-ahli ekonomi Inggris, sebagai satu tubuh, secara mengejutkan hanya menulis sedikit sekali tentang pengeluaran publik."

Penulis kontemporer yang lain yang menulis tentang evolusi keuangan publik menulis:

"Apabila seluruh literatur keuangan publik diteliti, hanya ada bagian kecil yang akan ditemukan menyangkut pengeluaran publik."

Berlawanan dengan ini, para sarjana islam mula-mula telah menaruh perhatian penuh atas aspek ini. Mereka menganalisa dengan cara yang sangat pragmatik tentang bagaimana dana negara harus dialokasikan untuk mencapai beberapa tujuan seperti pemenuhan kebutuhan, kesejahteraan masyarakat dan pengembangan ekonomi. Dalam islam, nilai fundamental yang menyangkut prinsip pengeluaran publik adalah bahwa sumber-sumber daya masyarakat merupakan sebuah perwalian di tangan para penguasa. Dia adalah penjaga dan wali dari dana publik dan bertanggung jawab atas penggunaannya dalam cara yang terbaik bagi masyarakatnya, sesuai dengan tuntunan syariah. Sebuah riwayat nabi (SAW) menulis:

"Wali muslim yang jujur yang menggunakan dana sesuai dengan perintah dan menjalankannya dengan sungguh-sungguh, dengan hatinya dipenuhi dengan sukacita dan ia memberikannya kepada siapa

yang diperintahkan adalah seorang pengamal yang baik."

Riwayat nabi (SAW) dapat diterapkan atas keuangan publik yang dapat digunakan untuk kesejahteraan publik. Khalifah Umar juga menyesuaikan pengumpulan pendapatan dengan pengeluarannya. Baginya, distribusi pendapatanlah yang membenarkan pengumpulan pajak. Distribusi dana publik ini sangat penting dalam sistem keuangan publik islam sehingga Kitab Al-Quran dengan jelas meletakkan beberapa norma yang harus dijalankan mengenai pendistribusian pendapatan negara ini. Ayat Al-Quran dengan jelas menginstruksikan untuk mendistribusikan pendapatan negara dari zakah dan rampasan perang untuk beberapa kategori penerima yang spesifik. (Kita akan segera memasuki pembahasan ini). Al-Quran juga meletakkan dasar bagi kebijakan pengeluaran uang untuk distribusi kemakmuran yang adil diantara kelompok-kelompok masyarakat yang bervariasi.

Objektifitas dari prinsip Al-Quran adalah bagaimana menghindari konsentrasi kekayaan di beberapa pihak saja. Ayatnya menulis:

"Apa yang telah diberikan oleh Allah kepada Utusan-Nya (dan diambil) dari penduduk menjadi milik Allah, bagi utusan-Nya dan bagi keluarganya dan juga bagi para anak yatim piatu, orang-orang miskin, musafir; dengan tujuan tidak hanya berada diantara sedikit orang kaya saja diantara kamu."

Karena itu, filosofi umum dari pengeluaran publik adalah untuk membawa surplus kekayaan ke dalam suatu sirkulasi dan menjamin adanya keseimbangan dan distribusi yang adil diantara orang-orang miskin.

A. Peran bayt-al-Mal dalam Distribusi Pendapatan Publik

Bayt al- Mal atau perbendaharaan negara, menyediakan sebuah kerangka umum dari kebijakan fiskal di jaman islam mula-mula. Keterangan awal mengenai pengeluaran publik ini dapat ditemukan di analisa peran bayt al-mal dalam ekonomi. Dari sudut pandang sejarah, di awal-awal pemerintahan Madinah, ketika negara islam sedang terbentuk, tidak ada pengaturan mengenai pengeluaran publik. Walaupun negara menerima pendapatan dari sadaqat dan rampasan perang, pendapatan dari sumber-sumber itu menjadi tidak efisien bagi kebutuhan yang ada. Lagipula, kondisi umum masyarakat tidak begitu baik

untuk menarik pajak tambahan. Nabi (SAW) karenanya, pada beberapa kesempatan meminjam dari masyarakat atau disebut sumbangan sukarela untuk memenuhi kebutuhan. Hanya setelah penaklukkan daratan Khaybarlah nabi (SAW) menciptakan sebuah sumber pendapatan permanen bagi berjenis-jenis pengeluaran negara. Seperti yang telah kita lihat sebelumnya (BAB V), nabi (SAW) menciptakan pendapatan dari tanah fadak dan khaybar dan banu nadir khusus untuk perang, kebutuhan-kebutuhan mendesak dan untuk orang-orang miskin dan musafir. Namun, pemeliharaan pendapatan dan pengeluarannya tidak dilembagakan selama periode nabi (SAW) dan penerusnya Abu bakar. Situasi ini berubah setelah penaklukkan besar selama pemerintahan Khalifah Umar. Aliran pendapatan dari wilayah taklukkan memerlukan sebuah institusi khusus untuk mengelolanya. Sebuah departemen keuangan yang bernama diwan (yang umumnya dikenal sebagai bayt al-mal) ditetapkan untuk menjaga pendapatan dari sumber-sumber yang berbeda dan mengeluarkannya untuk kesejahteraan rakyat.

Umumnya, pendapatan dari bayt al-mal datang dari zakah ghanimah dan pendapatan fay'. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya (Bab iv dan v), pendapatan dari semua sumber-sumber ini disimpan dalam rekening yang terpisah dan digunakan untuk tujuannya masing-masing. Jika rekening tertentu dari kategori tertentu tidak mencukupi untuk menutup biaya di kategori tersebut, Penguasa boleh meminjam dana dari rekening lainnya. Sistem administrasi fiskal yang mula-mula, sekarang dikenal sebagai federalisme fiskal. Operasi fiskal dijalankan secara umum oleh unit-unit lokal bayt al-mal di cabang-cabang propinsinya. Pendapatan dari setiap propinsi digunakan untuk memenuhi pengeluaran propinsi tersebut. Jika pengeluaran lebih kecil daripada pendapatan lokal, gubernur mengembalikan dana itu ke perbendaharaan pusat. Pada pihak lain, jika pengeluaran melebihi pendapatan, surplus dari propinsi lain atau dari perbendaharaan pusat akan ditransfer untuk menutup defisit tersebut.

1. Anggaran Pemerintah Sebagai Kewajiban bayt al-mal

Para pemikir muslim mula-mula menganggap beberapa jenis pengeluaran publik sebagai kewajiban yang harus dipenuhi oleh bayt

al-mal. Al-Mawardi mendefinisikan kewajiban sebagai semua pengeluaran yang harus muncul di setiap kepentingan masyarakat. Konsep ini menghasilkan sebuah basis permanen dan teoritis untuk ruang lingkup pengeluaran publik. Al-Mawardi mengklasifikasikan kewajiban bayt al-mal kedalam dua kategori:

1. Kewajiban yang dihasilkan dari properti yang dijaga di bayt al-mal sebagai perwalian untuk kategori-kategori penerima yang spesifik.
2. Kewajiban yang muncul dengan mempertimbangkan pendapatan yang merupakan aset milik perbendaharaan negara.

Sesuai dengan deskripsi diatas, kategori pertama dari kewajiban bayt al-mal berhubungan dengan pendapatan dari sadaqah. Karena pendapatan dari sadaqah dikhususkan bagi kategori-kategori penerima tertentu dan tidak dapat digunakan untuk tujuan-tujuan umum, negara hanya dipercaya untuk mengurus pendapatan pada rekening-rekening yang punya tujuan bervariasi telah dikhusukan. Karenanya, kategori pertama dari kewajiban negara yang muncul dengan mempertimbangkan pendapatan dari sadaqah, menghasilkan sebuah pengeluaran publik yang permanen dan tidak dapat dikurangi. Hal ini meringankan beban negara atas beberapa hal, seperti tanggungjawabnya untuk memberantas kemiskinan, pertahanan, menegakkan hukum dan untuk hal-hal yang bersifat darurat. Kategori kedua dari kewajiban yang muncul dengan mempertimbangkan pendapatan yang merupakan aset milik perbendahaaran negara adalah pendapatan dari fay'. Menurut Al Mawardi semua jenis kekayaan yang berasal dari kaum muslim umumnya dan bukan kaum muslim tertentu menghasilkan bagian dari aset bayt al-mal. Karenanya pendpatan fay' yang diberikan untuk kepetnigan kaum muslim dianggap sebagai aset bayt al-mal. Al mawardi lebih jauh lagi mengkalisifikasikan kewajiban-kewajiban negara itu ke dalam dua kategori.

Kategori kewajiban yang pertama adalah dimana negara diwajibkan untuk melaksanakan beberapa hal karena adanya nilai-nilai penting yang dihasilkan (badal), seperti gaji tentara, harga senjata, dan kompensasi. Negara diharuskan untuk menyelesaikan klaim tersebut. Pelaksanaan kewajiban-kewajiban diatas merupakan biaya wajib bagi negara. Bagian lain dari kategori kedua adalah terdiri dari kewajiban-

kewajiban yang muncul karena adanya bantuan dan kepentingan umum. Al-Mawardi mengatakan bahwa pelaksanaan kewajiban-kewajiban diatas berhubungan dengan keberadaan dana di perbendaharaan negara. Jika ada dana yang cukup di bayt al-mal, kewajiban dari kepentingan umum harus dipenuhi. Namun, dalam kasus ketidak tersediaannya dana, maka hal itu menjadi tugas sosial yang wajib (fard kifayah) atas semua muslim. Jadi dalam hal ini kewajiban bayt al-mal berubah menjadi kewajiban seluruh masyarakat. Al-Mawardi mengatakan bahwa bila tidak ada dana, maka kewajiban ini menjadi berubah kewajiban bagi semua muslim.

2. Maslahah Umat Sebagai Basis Pengeluaran Anggaran Pemerintah

Disamping kewajiban negara, kepentingan masyarakat (maslahah) menyediakan sebuah basis permanen untuk pengeluaran publik, yang harus dipenuhi oleh negara dari hartanya sendiri atau dibiayai secara tidak langsung oleh penduduk yang kaya. Maslahah telah menjadi kriteria utama untuk lingkup dari pengeluaran publik bagi para pemikir islam yang mula-mula. Di beberapa kesempatan, Abu Yusuf, Yahya dan Abu Ubayd mengatakan bahwa pendapatan fay' harus digunakan untuk kepentingan bersama. Sarjana-sarjana mula-mula tidak memberikan pendapat mengani apa-apa saja yang termasuk kepentingan publik. Namun, Al-Ghazali menulis pada abad ke-15 tentang konsep maslahah, sebagai berikut:

"Apa yang kita maksdukan sebagai maslahah adalah pemeliharaan maqasid (tujuan) dari hukum (shariah) yang terdiri dari lima hal: pemeliharaan agama, hidup, alasan, keluarga dan harta benda. Yang menjamin pemeliharaan kelima pinsip tersebut adalah maslahah."

Konsep tersebut telah dilengkapi lebih jauh lagi oleh al-shatibi yang mendefinisikan maslahah sebagai berikut:

"Yang kumaksud dengan maslahah adalah hal-hal yang berkaitan dengan substansi kehidupan manusia, penyempurnaan hidup, dan pengendalian emosi dan kualitas intelektual yang dituntut darinya dalam pengertian yang absolut."

Hal ini menekankan, bahwa apa yang difokuskan oleh sarjana mula-mula adalah perlindungan atas kepentingan publik. Konsepnya

adalah berhubungan dengan kesejahteraan sosial masyarakat. Sesuai dengan definisi maslahah, kewajiban bayt al-mal (negara) menjadi luas dan fleksibel. Akibatnya, pengeluaran publik menghasilkan sebuah lingkup yang lebih luas yang disebut dengan maslahah. Hal ini menekankan bahwa negara berkewajiban untuk menggunakan dana publik atas jenis-jenis aktifitas seperti itu yang dapat menghasilkan maslahah seperti contohnya kepentingan publik. Namun, seperti yang telah kita ingat, al-Mawardi mengatakan bahwa kewajiban atas tugas-tugas seperti itu terletak pada negara (bayt al-mal). Tapi apabila dana tidak mencukupi, maka hal itu akan menjadi sebuah tugas sosial bagi seluruh muslim. Kewajiban sosial ini disebut sebagai fard kifayah, yang menyediakan basis lain bagi pengeluaran publik. Secara tekhnis, persyaratan dasarnya adalah bahwa tugas itu harus dilakukan oleh siapa saja di masyarakat. Namun dalam prakteknya adalah tidak mungkin untuk membujuk individu-individu untuk melakukan tugas itu. Karenanya negara harus mengambil tanggungjawab untuk melaksanakan kewajiban tersebut di masyarakat. Seorang ahli hukum yang ternama, al-shatibi setuju dengan pandangan ini dengan mengatakan:

"Yang dimaksud dengan menjadi kewajiban berarti bahwa pelaksanaannya bukanlah tugas dari individu-individu tertentu, tapi terlibat dalam totalitas semua individu supaya kepentingan bersama dapat terpelihara. Tujuan sosial ini berhubungan dengan kebaikan semua umat manusia. Mereka betujuan untuk menjaga kehidupan manusia, tetapi manusia sendiri-sendiri saja mempunyai kesukaran untuk menyelesaikan hal-hal yang bersifat kemasyarakatan . Inilah sebabnya Allah telah mempercayakan tugas untuk memenuhi kebutuhan umat manusia kepada seluruh masyarakat. Inilah raison d'etre negara dalam masyarakat."

Argumen al-shatibi diatas mengindikasikan bahwa kewajiban sosial berhubungan dengan kepentingan publik. Yang juga dapat kita katakan bahwa karena individu tidak dapat melaksanakan tugas tersebut, negara harus meresponnya dengan melaksanakannya. Para sarjana yang mula-mula telah mengidentifikasikan banyak kewajiban yang menghasilkan kewajiban sosial atas dasar maslahah. Contohnya, al-Mawardi mengatakan bahwa pertahanan, persediaan air, pembangunan jalan adalah kewajiban sosial. Ahli hukum yang lain, al-Nawawi

menyarankan bahwa kewajiban sosial diatas termasuk didalamnya pemberantasan penderitaan dengan menyediakan pakaian bagi yang tidak punya dan makanan bagi yang kelaparan. Seperti yang telah dinyatakan sebelumnya, bagi Ibn Hazm, pemenuhan kebutuhan hidup dari orang miskin adalah tugas dari orang kaya dalam masyarakat. Termasuk didalamnya persediaan makanan, pakaian dan rumah. Kita juga dapat mengatakan bahwa al Ghazali mengatakan bahwa negara turut bertanggungjawab dalam membantu mereka yang membutuhkan pada saat kelangkaan makanan atau pada saat melambungnya harga makanan. Hal ini menunjukkan bahwa tidak ada daftar tetap dari kewajiban sosial, namun hal itu berkisar antara pertahanan nasional sampai kepada penyediaan bahan-bahan pokok dan pemenuhan kebutuhan. Seperti yang akan kita lihat nanti, akan ada pengembangan bertahap pada tujuan pengeluaran dibawah kategori kepentingan publik.

B. Pola Pengeluaran

Dari analisis yang terus berlanjut, telah ditetapkan bahwa teori pengeluaran publik di literatur islam mula-mula berkisar antara pemenuhan kebutuhan dan pertimbangan maslahah seperti kepentingan publik dalam definisinya yang paling luas. Kita sekarang akan melihat bagaimana pendapatan negara dialokasikan untuk mencapai tujuan-tujuan ini. Seperti yang telah kita singgung sebelumnya, dalam sistem keuangan publik islam, pendapatan publik dibagi menjadi tiga kategori yaitu sadaqah, ghanimah, dan pendapatan fay'. Pendapatan dari sadaqah dan ghanimah harus digunakan untuk tujuan-tujuan yang spesifik dan pendapatan dari fay' dimaksudkan untuk pengeluaran-pengeluaran umum negara. Di bagian ini, kita akan menghadirkan hal-hal yang lebih rinci mengenai aspek dari mekanisme distribusinya.

1. Distribusi Pendapatan Zakah

Pendapatan Zakah tidak menghasilkan aset dari anggaran umum karena penerimanya sudah ditetapkan dan jelas disinggung dalam Al-Quran. Akibatnya, Hasil dari zakah dimaksudkan untuk disimpan dalam rekening terpisah dan digunakan untuk tujuan-tujuan yang telah ditetapkan saja. Negara tidak punya otoritas untuk mentransfer dana

ini ke departemen kesejahteraan yang lain. Penerima zakah dengan jelas disinggung dalam Al-Quran.

"Sadaqat (sadaqah berarti zakah) hanyalah diperuntukkan bagi orang-orang miskin dan mereka yang mengumpulkannya, dan juga bagi mereka yang hatinya telah diperdamaikan dengan kebenaran dan bagi mereka yang diperbudak dengan hutang; juga bagi Alah dan para musafir. Karenanya hal itu disahkan oleh Allah sendiri."

Hal ini menunjukkan bahwa pemenuhan kebutuhan orang-orang miskin adalah pos pengeluaran yang paling penting. Lagipula, bantuan bantuan kepada para debitur dan musafir menghasilkan keamanan sosial. "bagi mereka yang diperbudak" termasuk didalamnya masalah keuangan untuk membeli kebebasan budak. 'bagi mereka yang hatinya telah diperdamaikan' mengarah kepada siapa yang harus ditolong dengan tujuan untuk membuat mereka simpati kepada islam dan menjadi teman islam. 'Mereka yang mengumpulkannya' adalah orang-orang dalam administrasi zakah. Salah satu pos penting dalam pos pengeluaran zakah adalah 'jalan Allah". Istilah ini menyediakan lingkup yang lebih luas untuk distribusi zakah. Namun ada perbedaan pendapat atas apa yang menghasilkan jalan Allah. Abu Ubayd dan al-Mawardi percaya bahwa dalam kategori ini termasuk didalamnya mereka yang tidak dapat ikut dalam tentara islam untuk berperang. Karena itu, zakah harus digunakan untuk melengkapi kaum muslim supaya mereka dapat bergabung dengan tentara untuk berperang melawan musuh islam. Sesuai dengan deskripsi ini, kategori 'jalan Allah' terbatas hanya pada biaya perang keagamaan seperti pembelian senjata untuk memperlengkapi prajurit. Namun, sarjana lain berpendapat bahwa pembatasan jalan Allah ini tidak benar.

Sarjana yang terkemuka al-Razi mengatakan bahwa frase 'Jalan Allah" bukan berarti perang keagamaan, namun juga meliputi tindakan seperti membangun jembatan, penguburan orang mati dan biaya-biaya mesjid. Karena itu penjelasan frase ini meliputi semua jenis pekerjaan yang berhubungan dengan kepentingan umum. Hal ini juga menyediakan sebuah basis umum untuk distribusi zakah. Pada pihak lain, pandangan mula-mula ahli hukum membatasi kategori 'jalan Allah' dengan membatasinya pada pembiayaan perang keagamaan. Karena sifat alami dari zakah, kelihatannya pantas untuk tidak memperluas

lingkup dari istilah 'Jalan Allah' diluar definisi islam. Karena zakah adalah bagian dari orang-orang miskin, maka zakah harus digunakan untuk memenuhi kebutuhan akan keamanan sosial. Namun, memperluas bantuan keuangan untuk para prajurit dan untuk membeli senjata tetap merupakan sebuah langkah darurat bagi negara islam untuk membela kaum muslim dari musuh-musuh islam. Maka semua itu dapat dibiayai dari zakah. Pada pihak lain, kepentingan rakyat yang lain dan kesejahteraan umum dapat diabiayai dari pendapatan fay'. Untuk membiayai kesejahteraan masyarakat dari zakah akan mempengaruhi bagian dari penerima yang termasuk dalam kategori yang disebut-sebut dalam al-quran. Karena itu aman untuk mengatakan bahwa penjelasan ini berhubungan dengan perang agama dan langkah-langkah yang lain untuk mempertahankan islam.

a. Prinsip Distribusi Zakah

Nilai pertama dari distribusi zakah adalah bahwa pengeluarannya harus dibatasi hanya pada delapan kelas penerima saja (yang disebut di Al-Quran), namun, Abu Ubayd mengatakan bahwa, Bukanlah merupakan sebuah kewajiban untuk menghabiskan semua dana itu untuk pos-pos pengeluaran tersebut. Dia adalah diantara yang berpendapat bahwa penguasa memiliki kuasa untuk memutuskan kemana akan mendistribusikannya sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan yang ada. Dia memberikan penekanan bahwa bagian dari orang miskin jelas lebih penting daripada pos pengeluaran yang lain. Riwayat nabi berikut ini dengan jelas mengindikasikan:

"Zakah akan dikumpulkan dari orang kaya dan akan dikembalikan ke orang miskin."

Poin lain yang berhubungan dengan pengeluaran zakah adalah berapa banyak yang harus diberikan kepada penerimanya. Menurut Al-Mawardi, orang-orang miskin harus diberikan sejumlah tertentu yang cukup untuk meringankan kemiskinan mereka. Dia mengatakan bahwa tidak ada batasan tertentu untuk menjelaskan "pemenuhan kebutuhan". Seseorang mungkin telah merasa diringankan dengan 1 dinar, sedangkan yang lain mungkin butuh 100 dinar untuk kebutuhan hidupnya. Abu Hanifa, berpendapat bahwa jumlah maksimum dari pemberian yang akan diberikan kepada seseorang haruslah mem-

punyai nilai minimum kurang dari 200 dirham perak dan 20 dinar emas yang merupakan nilai minimum barang yang dikenakan zakah. Dia menjelaskan bahwa masuk akal untuk memberikan kepada seseorang kurang dari jumlah tersebut untuk menghindari pengenaan zakah. Namun, Abu Ubayd juga mengatakan bahwa tidak ada jumlah tetap yang dapat diberikan kepada penerima. Dia mengatakan bahwa zakah dapat diberikan untuk membangun rumah, membeli pakaian, dan membeli budak dan juga untuk menolong para musafir untuk mencapai tujuan mereka. Karena itu, hal ini menunjukkan tidak ada batas minimum, karena semua pos pengeluaran itu juga butuh uang dalam jumlah yang besar. Hal ini menunjukkan bahwa penguasa berhak utnuk bertindak dan mengambil keputusan sesuai dengan situasi yang ada.

Hal penting lain yang berhubungan dengan distribusi zakah adalah bahwa hal itu seharusnya digunakan di tempat dimana zakah itu ditarik. Transfer zakah dari satu tempat ke tempat lain tidak diijinkan kecuali semua penerima telah menerima zakah dengan cukup. Al-Mawardi mengatakan bahwa jika para penerima telah menerima cukup, maka kelebihan zakah itu harus dibagikan ke kota-kota terdekat. Namun, Abu Ubayd menekankan bahwa penduduk lokal lebih berhak atas zakah tersebut dibanding dengan penduduk kota lain. Ia menceritakan bahwa khalifah Umar pernah menginstruksikan gubernurnya untuk mengumpulkan zakah dari orang kaya dan membagikannya ke daerah-daerah orang miskin. Pembagian zakah di daerah yang sama sesuai dengan sunah karena pentingnya lingkungan sekitar dan karena mereka yang hidup dalam kemiskinan tinggal berdampingan dengan orang kaya. Hal ini menunjukkan dimensi sosial dan moral dari pembagian zakah. Pembagian zakah akan dapat mengurangi iri hati antar sesama penduduk.

2. Distribusi Pendapatan Ghanimah

Ghanimah atau rampasan perang yang dapat dipindah-pindah seperti zakah, tidak menghasilkan aset bayt al-mal karena ghanimah bukan pendapatan penuh negara. Sesuai dengan petunjuk Al-Quran, empat per lima dari ghanimah harus dibagikan diantara para prajurit dan sisa seperlima (khumus) harus ditahan oleh negara untuk tujuan

tertentu. Pengeluaran khumus ini sesuai dengan ayat Al-Quran yang berbunyi:

"Apapun yang kamu ambil sebagai rampasan perang, seperlimanya adalah untuk Allah dan Utusannya dan untuk keluarganya dan bagi orang-orang miskin dan para musafir, jika engkau percaya kepada Allah."

Ayat Al-Quran diatas menunjukkan fungsi negara dalam hubungannya dengan penerimaan khumus, hanyalah sebagai distributor. Negara diwajibkan untuk menghabiskan seluruhnya untuk pos-pos pengeluaran yang telah ditunjuk. Karena itu, seperlima dari total rampasan perang harus tersedia untuk pengeluaran negara, dan juga untuk pemberantasan kemiskinan. Karena bagian Allah dan utusannya disebut secara eksklusif, Abu Ubayd melaporkan bahwa bagian itu dimanfaatkan oleh nabi (SAW) untuk keluarganya dan untuk pengeluaran pribadinya. Al Mawardi mengatakan bahwa setelah meninggalnya nabi (SAW), bagiannya dan bagian Allah digunakan untuk kesejahteraan masyarakat. Namun bagian dari orang-orang miskin, yatim piatu dan musafir yang jelas disebutkan harus diterima oleh mereka. Hal ini menunjukkan bahwa hanya bagian Allah dan utusannya yang dapat digunakan untuk kesejahteraan masayarakat yang boleh disimpan di perbendaharaan negara.

Karena bagian besar dari ghanimah dibagikan diantara para pejuang, Jelas bahwa hal ini meringankan beban keuangan keluarga mereka. Pada pihak lain, pada jaman islam mula-mula, ketika sumber pendapatan lain dilembagakan, khumus memiliki beban yang lebih besar untuk meringankan beban negara dan menolong negara untuk melakukan tugas sosial ekonomi yang bervariasi. Seperti yang telah kita lihat sebelumnya (Bab iv), nabi (SAW) sebagai kepala dari negara islam, memanfaatkan penerimaan khumus untuk penyediaan sarana perang. Disamping itu, pendapatan itu juga digunakan untuk menolong anak yatim piatu, orang miskin dan musafir. Sesuai dengan petunjuk Al-Quran, Nabi (SAW) juga menggunakan sebagian dari pendapatan itu untuk biaya-biaya keluarganya. Karena itu di negara islam mula-mula, khumus disediakan untuk meringankan beban negara. Peningkatan yang bertahap dari khumus telah membawa peningkatan kemakmuran bagi bayt al-mal. Akhirnya khumus digunakan juga untuk

pensiun, anugrah dan amal-amal.

3. Distribusi Pendapatan Fay'

Karena zakah digunakan untuk penerima-penerima tertentu, fay' digunakan untuk kesejahteraan seluruh masyarakat. Seeprti yang telah kita singgung sebelumnya, pendapatan fay' menciptakan komponen utama dari anggaran publik. Karena itu semua jenis proyek kesejahteraan dan biaya-biaya lainnya dibiayai dengan sumbern ini. Yaitu berkisar antara pertahanan negara sampai pengembangan kualitas sosial hidup dan pengembangan negara. Al-Ghazali menyebut sumber ini sebagai "Pendapatan kesejahteraan" (amwal al-masalih) sebagai berikut:

"Pendapatan fay' yang dimaksudkan untuk kesejahteraan kaum muslim harus digunakan untuk pembangunan jembatan, mesjid, rumah, jalan yang menuju Mekkah dan aktifitas sejenis yang keuntungannya dibagi ke semua orang."

Hal ini menunjukkan bahwa pendapatan fay"harus digunakan untuk pos-pos umum seperti itu yang dapat meningkatkan kualitas hidup dan meningkatkan pengembangan dan kemakmuran negara. Dalam sejarah, ketika pendapatan fay' meningkat, tidak ada pola yang diatur untuk pendistribusiannya. Khalifah Umar mendistribusikannya diantara para sahabat nabi (SAW) dalam bentuk pensiun dan anugrah. Dibawah ini adalah sebuah tradisi yang diceritakan oleh Abu Yusuf yang menyiratkan sedikit pola atas pembagian fay' dibawah pemerintahan Khalifah umar. Dia melaporkan bahwa Allah telah menolongnya untuk menaklukkan Persia dan Roma. Dia lalu berkonsultasi dengan beberapa sahabatnya mengenai pembayaran pensiun dan akumulasi dana tahunan. Dia lalu menganugrahkan setiap dari para imigran itu dan sahabat yang ikut berjuang dalam perang badr sebesar 5000 dirham dan untuk setiap orang yang tidak berpartisipasi dalam perang itu 4000 dirham dan untuk setiap istri nabi 12.000 dirham.

Kelihatannya bahwa penganugrahan pensiun ini diberikan sebagi pengakuan atas pengembangan islam. Dilihat dari sudut pandang pengeluaran publik, distribusi ini tidaklah sepenting tujuan mulamulanya, yaitu untuk memberikan pensiun. Kemudian ketika sebuah

kantor yang permanen didirikan, gaji para tentara dan fungsionaris lainnya mulai ditetapkan. Abu Yusuf melaporkan juga bahwa wilayah dimwan di Himyar diperlakukan terpisah dimana kepala tentara dari desa-desa itu menerima pensiunnya seperti 9000, 8000 atau 7000 dirham sesuai dengan kebutuhan mereka.

Hal ini menunjukkan bahwa pertolongan keuangan diberikan kepada mereka yang terlibat dalam aktivitas militer. Karena itu, disamping untuk gaji, tunjangan anak-anak, pensiun dan jenis-jenis keamanan sosial lainnya, ia juga digunakan untuk meningkatkan kualitas hidup dengan menyebarkan pendidikan dan menggunakannya untuk kepentingan umum, infrastruktur dan proyek kesejahteraan. Ibnu taimiyah mengamati bahwa karena porsi besar dari zakah diberikan kepada yang membutuhkan, pada pendapatan fay' kesejahteraan sosial dan pengembangannya juga harus turut dipertimbangkan. Lebih lanjut dia mengatakan bahwa jika pendapatan dari zakah tidak cukup untuk orang miskin, ada tuntunan langsung dari al-Quran bahwa hal itu harus didukung dari pendapatan fay.

C. Pos-pos Pengeluaran

Dalam bab 3 buku ini, kita telah mempelajari tujuan dan fungsi negara islam. Jelas bahwa pengeluaran publik tergantung dari fungsi negara dalam mencapai tujuan sosio ekonomi negara. Dalam bagian ini, kita bermaksud untuk meghadirkan pos-pos pengeluaran yang terefleksikan dalam literatur islam.

1. Pemenuhan Kebutuhan Hidup

Pemenuhan kebutuhan hidup sebagai dasar yang penting bagi orang-orang miskin merupakan pos pengeluaran yang penting. Pos ini sangat penting sehingga semua pendapatan dari tiga kategori utama dipakai juga untuk menutupi hal ini. Disamping zakah dan ghanimah, pendapatan dari fay' juga digunakan untuk pemenuhan kebutuhan. Pada bab sebelumnya (bab v), nabi (SAW) menarik fay' dari tanah Khaybar, fadak dan Banu nadir sebagi sumber keuangan bagi orang miskin, musafir dan untuk kebutuhan mendesak. Kebutuhan hidup termasuk makanan, pakaian dan rumah telah didefinisikan sebagai tugas sosial. Nabi (SAW) menyebutnya sebagi kontribusi sukarela

dan bahkan melakukan pinjaman publik untuk menutupi pengeluaran ini. Para ahli hukum kemudian mengijinkan mengenakan pajak tambahan untuk membiayai pengeluaran ini.

2. Pertahanan

Pertahahanan nasional adalah salah satu fungsi penting dari negara. Pada jaman negara islam yang mula-mula, dana yang cukup besar telah dikumpulkan untuk memenuhi kebutuhan perang. Itu adalah sebuah pengeluaran yang sangat penting sehingga disamping fay', ghanimah dan zakah juga digunakan untuk persiapan perang. Kita telah melihat diatas bahwa nabi membawa tanah Fadak dan Banu Nadir kedalam perwalian untuk memenuhi kebutuhan perang, biaya pertahanan termasuk pensiun dan pemberian bagi para prajurit, janda perang dan kuda-kuda. Pensiun diberikan bagi mereka yang terlibat dalam pertempuran dengan musuh.

3. Pelayanan Admistrasi

Negara islam mula-mula adalah sebuah kerajaan yang besar karena itu dibutuhkan biaya yang besar untuk mebayar gaji pegawai dan orang-orang yang bekrja bagi negara. Al-Mawardi membahas fugsi ini dalam diskusinya mengenai tugas-tugas penguasa. Dia juga mengatakan bahwa pendapatan fay' harus digunakan untuk pemberian bagi gubernur, hakim, gaji guru, pegawai sipil dan semua karyawan pelayanan publik.

4. Keamanan Sosial

Penyediaan keamanan sosial dari setiap warganegara telah menjadi fungsi utama dari negara islam mula-mula dan dana yang cukup besar telah dihabiskan untuk pos pengeluaran ini. Keamanan sosial termasuk pensiun dan pemberian bagi para janda dan anak-anak mereka, pensiun usia tua, dan meringankan beban masyarakat dari hutang dan seterusnya. Keamanan sosial diberikan, disamping muslim, juga kepada ahl al-dhimmah, (penduduk non muslim negara). Seperti yang telah kita lihat sebelumhya, khalifah Umar telah memerintahkan bantuan bagi orang-orang yang lemah, buta dan usia tua. Penyediaan yang sejenis telah diberikan oleh Umar II untuk para penyandang cacat dan lemah.

5. Pensiun dan Anugrah

Pemberian pensiun juga menjadi pengeluaran utama pada jaman islam mula-mula. Bagian besar dari perbendaharaan negara diperluas untuk memenuhi kebutuhan ini. Khalifah Umar mempelopori pemberian pensiun bagi mereka yang telah melakukan sesuatu yang menguntungkan islam dan negara. Rasio bulanan juga diberikan untuk mereka yang membutuhkan. Bagi bayi yang baru lahir diberikan 100 dirham dan anak yang sedang bertumbuh 200 dirham. Umar II bahkan meningkatkan pertolongan keuangan bagi biaya perkawinan orang-orang miskin. Disamping penyediaan itu, kita juga melihat Khalifah Umar memberikan pensiun sebagai pengakuan atas jasa-jasa seseorang bagi dunia islam. Pos pengeluaran ini menunjukkan kepedulian negara islam bagi warganya yang sudah tua dan bagi orang-orang miskin disana. Jenis penyediaan tunjangan bagi para pejuang dan warga negara senior masih menjadi bagian dari anggaran keuangan jaman ini.

6. Pendidikan

Bagian ini telah menjadi pengeluaran yang penting pada jaman islam mula-mula. Khalifah Umar meningkatkan gaji guru untuk mengajar masyarakat pedesaan. Juga dilaporkan bahwa dia menunjuk guru untuk mengajar anak-anak madinah. Umar II juga menunjuk instruktur yang digaji untuk mengajar Al-Quran. Ibn Taimiyah menyarankan agar semua yang terlibat dalam pengajaran dan dalam menuntun orang-orang dalam hal keagamaan harus didukung dengan keuangan publik.

7. Pos Pengembangan

Daftar diatas dari pos-pos pengeluaran tidaklah lengkap. Hanya ada beberapa pos yang permanen dan penting. Disamping itu, ada beberapa variasi dari fasilitas publik dan infrastruktur sosio ekonomi yang dilakukan oleh negara untuk meningkatkan pengembangan ekonomi dan kesejahteraan masayarakat. Hal ini termasuk pembangunan jalan, jembatan, membangun kanal, membersihkan aliran air, dan pengembangan para pekerja.

Abu Yusuf adalah seorang diantara mereka yang berpendapat

bahwa karena pekerjaan ini membutuhkan biaya yang besar, harus ada kebijakan gratis untuk hal itu. Dia menyarankan agar semua biaya yang muncul selama penyediaan sarana itu harus ditanggung oleh negara. Umar II juga memerintahkan dana negara digunakan untuk agricultur. Ia pernah meminta salah seorang administratornya untuk memperluas bantuan keuangan bagi para petani untuk mengembangkan tanah kosong dan yang belum diolah.

D. Kriteria bagi Penyediaan Proyek Kesejahteraan

Dalam tulisan islam mula-mula, tujuan utama dari penyediaan kesejahteraan telah menjadi pertimbangan utama bagi kepentingan masyarakat. Negara diwajibkan untuk menjalankan proyek-proyek seperti itu yang dapat meningkatkan kesejahtaraan masyarakat. Dalam sejarah, kita akan menemukan pengembangan bertahap dalam penyediaan infrastruktur sosio ekonomi yang disediakan oleh negara islam dari waktu ke waktu. Jelas bahwa jumlah yang layak telah digunakan untuk itu. Bagi para ahli ekonomi konvensional, pertanyaan ini signifikan, seperti yang dinyatakan oleh Musgrave :

"Kesulitannya terletak pada memutuskan jenis dan kualitas kebutuhan sosial apakah yang harus disediakan untuk memulainya dan berapa banyak seorang konsumen tertentu diminta untuk membayar."

Musgrave menyimpulkan bahwa hal ini harus diputuskan melalui proses politik. Para pemilih akan memutuskan keinginan mereka masing-masing. Jelas kelihatan bahwa tuntutan atas kebutuhan publik melalui proses politik adalah konsep dasar modern dan merupakan suatu sistem fiskal yang siatematis. Tapi konsep bahwa kepala negara yang memutuskan eksekusi proyek pengembangan ditemukan juga dalam tulisan tentang keuangan publik seperti yang ditulis oleh Abu Yusuf :

"Jika perhatian penarik pajak diarahkan pada tanah yang belum diolah dimana ditemukan juga aliran air diatasnya yang jika diarahkan kesana dapat memperbaiki tanah itu dan meningkatkan pendapatan negara, maka seluruh pengeluaran negara dapat dipenuhi."

Disini kita melihat pendapat Abu Yusuf, bahwa masyarakat dapat meminta kepada negara untuk pemenuhan beberapa jenis proyek kesejahteraan. Lebih jauh kita melihat bahwa Abu Yusuf menyusun

sebuah kriteria untuk menentukan apakah sebuah proyek harus dilakukan atau tidak. Menurutnya, negara harus memutuskan apakah proyek itu menguntungkan atau tidak. Dia berkata:

"Orang yang jujur dan bertanggung jawab harus diutus untuk menyelidiki sifat dari proyek dengan bantuan ahli dan orang yang efisien di area tersebut. Jika mereka setuju bahwa proyek tersebut akan menghasilkan pengembangan agrikultur dan meningkatkan pendapatan dari pajak tanah, maka proyek itu akan dijalankan oleh negara."

Rekomendasi Abu Yusuf diatas mengindikasikan bahwa negara harus menyediakan kebutuhan sosial (proyek kemakmuran). Abu Yusuf juga mengatakan sesuatu tentang penyediaan negatif barang. Dia mengatakan:

"Penguasa harus membatalkan setiap kanal yang mana kerusakan yang ditimbulkannya lebih besar daripada keuntungannya. Jika kanal itu merusak bangunan, maka kanal itu harus ditimbun lagi dengan tanah."

Karena itu analisa biaya-keuntungan sangat penting dalam pemilihan proyek negara. Kriteria lain yang disusun oleh penulis mula-mula untuk penyediaan kebutuhan publik adalah rekomendasi lewat institusi al-hisbah. Al Mawardi mengatakan bahwa seseorang yang bertanggungjawab atas institusi al-hisbah bernama al-muhtasib akan meneliti kebutuhan masyarakat dan menyarankan penyediaan publik apa yang harus dibuat. Dia mengatakan:

"Jika mekanisme persediaan air minum ke sebuah kota menjadi langka, atau sumur disekitarnya menjadi rusak, atau kota itu dilalui oleh para musafir yang membutuhkannya, maka dia (muhtashib) harus memperbaiki sistem air minum, merekonstruksikan ulang sumurnya dan memberikan bantuan keuangan bagi yang membutuhkan karena kewajiban ini ada pada bayt al-mal dan bukan pada orang-orang."

Disamping itu, seperti yang telah kita lihat sebelumnya, negara juga turut menyediakan kebutuhan publik seperti itu yang juga merupakan kewajiban soisal bagi kaum muslim umumnya (fard kifayah).

E. Teori Anggaran Pemerintah

Sejauh ini dalam bab ini, kita telah mempelajari lingkup, pola dan

pos-pos pengeluaran seperti yang tercermin dalam tulisan para sarjana islam mula-mula. Para sarjana mula-mula menekankan pada pentingnya pembagian yang merata atas dana publik. Dengan cara ini, mereka menyusun sebuah teori tentang pengeluaran publik dan menyarankan sebuah pola mengenai hal ini. Contohnya, atas dasar apa pengeluaran publik diberikan prioritas, bagaimana negara akan memenuhi kebutuhan yang muncul atas beberapa proyek dan seterusnya. Lebih lanjut mereka menekankan pada pentingnya kebutuhan akan evaluasi dan analisa proyek atas biaya dan labanya. Pengeluaran publik ini terdiri dari pemenuhan kebutuhan, pertahanan nasional, persediaan sipil dan administrasi yurisdiksi, pembagian pendapatan yang adil dan peningkatan kesejahteraan dalam masyarakat.

Ahli hukum yang ternama, al-Shatibi memberikan kriteria yang lain untuk pengeluaran publik, baginya, tujuan syariah harus dilindungi untuk mempromosikan kesejahteraan (maslahah) masyarakat. Dia lalu, membagi kepentingan publik kedalam tiga kategori, penting (daruri), butuh (haji) dan wajar (tahsini). Ia mengamati bahwa tujuan syariah dibagi-bagi seperti itu karena mereka harus menopang kebutuhan dari agama (din), diri sendiri (nafs), keluarga (nasl), harta benda (mal) dan intelek (aql). Filosofi ini, menekankan bahwa pengeluaran publik haruslah berdasar pada prioritas pada pos-pos yang penting untuk perlindungan terhadap syariah. Karena itu pos seperti pemenuhan kebutuhan hidup, menegakkan hukum, mempromosikan agama dan pertahanan nasional menjadi suatu keharusan, sedangkan pos seperti pembayaran tunjangan dan pensiun, pengembangan dan proyek kesejahteraan dianggap sebagai hal yang wajar.

Sifat lain dari pengeluaran publik pada masa islam mula-mula adalah bahwa itu adalah instrumen yang efektif untuk mentransfer kekayaan dan pendapatan ke bagian yang berbeda-beda di masyarakat. Zakah adalah mekanisme distribusi yang penting dalam negara islam mula-mula. Ia dikumpulkan dari orang kaya dan dibagi diantara orang-orang miskin, karena itu ia menjadi pengukuran yang efektif untuk mentransfer pendapatan ke bagian yang berbeda dari masyarakat. Pada pihak lain, melalui penggunaan pengeluaran publik, pendapatan fay' juga dikirim untuk keuntungan semua. Yang menarik adalah bahwa efek dari transfer pendapatan melaui pengeluaran publik telah

diketahui oleh sarjana mula-mula. Al mawardi memberikan pemikirannya temntang keuangan publik dengan menyatakan:

"Setiap penurunan pada kekayaan publik adalah peningkatan atas kekayaan negara dan setiap penurunan kekayaan negara adalah peningkatan kekayaan publik."

Hal ini menunjukkan bagi al Mawardi bahwa pengeluaran publik (termasuk pajak) adalah pengukuran yang efektif dalam mekanisme transfer sumber-sumber ekonomi. Juga pengeluaran publik ini akan dapat meningkatkan ekonomi dari masyarakat secara keseluruhan.

Kita sekarang menyimpulkan bahwa tujuannya bagi sarjana islam mula-mula adalah untuk mencapai tujuan syariah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Juga dimaksudkan untuk mencapai keseimbangan dan distribusi yang merata atas pendapatan dan kekayaan khususnya diantara para orang miskin untuk menghindari konsentrasi kekayaan. Dalam sejarah, ada pengembangan bertahap pada pengeluaran publik dari jaman nabi (SAW). Hal ini mengindikasikan bahwa pengeluaran publik di dalam islam sangat luas dan fleksibel. Tidak dibiarkan saja berada di tangan para penguasa, namun juga dituntun oleh syariah. Penguasa hanyalah perwalian atas dana publik dan harus bekerja untuk kesejahteraan masyarakat dan untuk pertumbuhan ekonomi.

KESIMPULAN

Sebuah Evaluasi atas Pemikiran Keuangan Publik dalam Islam

Semua teori dan kebijakan ekonomi mencerminkan, paling tidak sebagian, latar belakang sosial, budaya dan ideologi. Seperti yang telah kita lihat, prinsip keuangan publik dalam islam berakar kuat pada keseluruhan filosofi islam dan berdasar atas basis etos islam syariah. Perilaku Agama dan ideologi mempengaruhi sistem manajemen tanah, mobilisasi pendapatan, prinsip perpajakan dan pola pengeluaran publik. Karena itu, tanggung jawab ekonomi para penguasa, pembayaran zakah, pengeluaran dana publik dan manfaat fasilitas publik dianggap sebagai bagian dari elemen keagamaan. Hal ini menyingkapkan karakteristik basis nilai atas pemikiran islam mula-mula.

Bagi pemikir islam mula-mula, negara harus memainkan peranan penting dalam kehidupan ekonomi masyarakat. Abu Yusuf, Yahya dan Abu Ubayd telah mengidentifikasikan beberapa area dari fungsi negara. Fokus utama mereka adalah kesejahteraan umum dan pemanfaatan sumber-sumber daya yang ada. Pada pihak lain, al-Mawardi menghadirkan fungsi-fungsi negara dengan cara yang lebih teknis. Al-Ghazali juga menulis tentang peran negara dan penguasanya. Sifat yang penting dari negara islam mula-mula adalah bahwa semua aktifitas ekonomi dan kebijakan fiskalnya dituntun oleh filosofi islam yang kental. Karena itu, pemenuhan kebutuhan, distribusi pendapatan bukan hanya sekedar aksi sosial, tapi juga merupakan tugas keagamaan dan kewajiban sosial. Al-Mawardi dan Al-Ghazali mengatakan bahwa maslahah (kesejahteraan masyarakat) dan pelaksanaan berbagai fard kifayah (Seperti persediaan air) menyediakan pembenaran bahwa negara lah yang harus menyediakannya.

Mengenai mobilisasi pendapatan, para sarjana mula-mula menunjuk pada sumber-sumber yang berbeda tempat negara mendapatkan pemasukannya.Sumber-sumber yang tersedia pada negara islam mula-mula sangat bervariasi, zakah, jizyah, kharaj, Bea cukai, rampasan

perang dan berbagai macam sumber yang lain. Al-Quran sendiri menyebut hanya tiga sumber pendapatan negara yaitu: zakah, jizyah dan khumus dari ghanimah (seperlima bagian negara dari rampasan perang). Namun setelah itu diperkenalkan berbagai macam sumber pendapatan tambahan. Struktur Jizyah, pajak kharaj dan tarif atas barang dagang diatur oleh Khalifah Umar. Hal ini menunjukkan bahwa ada fleksibilitas yang baik pada mekanisme pendapatan islam. Fleksibilitas sistem ini juga diamati dalam kasus pengurangan tarif jizyah dan kharaj serta bea cukai. Dan dalam beberapa kasus bahkan pembebasan pajak karena alasan yang baik.

Salah satu perdebatan lain yang terjadi diantara para sarjana islam mula-mula adalah dalam kasus defisit anggaran. Apakah negara boleh menarik pajak tambahan atau meminjam dari masyarakat untuk menutup defisit anggaran. Pertanyaan tentang pinjaman publik dan sistem perpajakannya telah diangkat dalam tulisan-tulisan para ahli seperti al-Mawardi, Al-Juwayni, Al-Ghazali, Ibn hazm dan Ibn Taimiyah. Namun, Abu Yusuf, yahya dan Abu Ubayd tidak menyentuh kebijakan ini. Kelihatannya hal ini dikarenakan mereka hidup pada masa kemakmuran sehingga tidak ada alasan untuk mengadakan pinjaman publik atau menarik pajak tambahan.

Pembenaran pinjaman publik dan pajak tambahan tergantung pada kondisi dan situasi. Bagi al-mawardi, pinjaman publik berhubungan dengan erat dengan pengeluaran wajib pemerintah. Negara boleh meminjam demi perbendaharaan negara untuk menutup pengeluaran seperti gaji tentara dan pembelian senjata perang. Bagi al-Mawardi dan al-Ghazali, meminjam harus didahulukan dari pajak tambahan apabila ada kebutuhan ke arah itu. Menurut mereka, hal itu perlu untuk mengantisipasi pendapatan untuk pembayaran hutang. Sedangkan biaya untuk kemakmuran masyarakat, kebutuhan-kebutuhan mendesak, perang dan menolong fakir miskin harus dipenuhi dengan pajak tambahan atas orang-orang kaya.

Masalah kharaj dan hal-hal yang berhubungan dengannya, telah menjadi isu utama diantara para sarjana islam. Seperti yang telah kita lihat diatas (bab vi), Abu Yusuf menyarankan untuk mengubah sistem kharaj dari pajak tanah tetap menjadi pajak agrikultur proporsional yang dianggapnya lebih meringankan beban pembayar pajak.

Prinsip perpajakan haruslah bersifat adil, keadilan, kesamaan dan kenyamanan dan kemampuan bayar wajib pajak. Abu Yusuf juga menekankan pada kualitas administrasi pajak, sentralisasi pengambilan keputusan dalam pengumpulan pajak, survei yang layak dan penilaian pajak tanah.

Masalah pengeluaran publik juga menjadi bahan diskusi diantara para sarjana islam sambil juga membahas soal pendapatan negara. Pendapatan negara tetap diklasifikasikan dalam berbagai kategori, (sadaqah, ghanimah dari fay'). Pendapatan dari zakah dan ghanimah disediakan untuk kegiatan-kegiatan amal yang ada tertulis di Al-Quran. Manajemen dan administrasinya merupakan tanggung jawab pemerintah. Karena pengeluaran juga menjadi masalah, negara hanya mampu melakukan sedikit. Karenanya semua itu dianggap sebagai pendapatan semi negara. Pos kesejahteraan dan administrasi yang lain dipenuhi dari pendapatan fay'. Maka fay' dianggap sebagai pendapatan penuh negara. Hal ini menunjukkan bahwa ada porsi yang besar dari pendapatan negara dalam bentuk zakah tersedia untuk tujuan amal. Disamping itu, Abu Yusuf menyarankan bahwa beberapa biaya pengembangan harus dipenuhi dari mereka yang langsung mendapat keuntungan dari proyek tersebut. Al-Mawardi merasionalisasikan peran pengeluaran publik sebagai kewajiban negara. Akibatnya, prinsip setiap pendapatan yang harus digunakan untuk kesejahteraan rakyat berasal dari perbendaharaan negara. Bagi al-Ghazali, teori pengeluaran publik berkisar diantara masalah melaksanakan maslahah (setiap hal yang dapat memberikan keuntungan bagi orang banyak).

Pemikiran Tentang Keuangan Publik di Periode Kemudian

Studi yang lebih lanjut meneliti pandangan islam mengenai keuangan publik sampai lima abad pertama kerajaan islam. Tapi bagaimana sesudah itu? Kenyataannya, refleksi masalah fiskal dan analisisnya tidak pernah hilang dari literatur islam. Kita dapat menemukan beberapa sarjana di periode kemudian yang membentuk hubungan yang penting atas ide-ide dan teori-teori yang diberikan oleh sarjana mula-mula. Kita menunjuk pada Ibn taimiyah (1328 S.M), al-satibi (1388 S.M), Ibn Khaldun (1406 S.M), al-maqirizi (1441 S.M)[2] dan

shah Wali Allah Dihlawi (1763 S.M)[2]. Kita telah mendiskusikan beberapa aspek pandangan Ibn taimiyah dan al-Shatibi. Disini kita akan membicarakan kontribusi Ibn Khaldun atas teori keuangan publik, terutama dalam aspek pajak. Analisis Ibn Khaldun ditemukan dalam pekerjaannya yang hebat yaitu muqaddimah – sebuah perkenalan atas karyanya dalam sejarah – Kitab al-ibar. Karyanya merupakan yang paling intelektual di abad pertengahan dimana sayangnya pada masa itu terjadi penurunan ilmu pengetahuan dan kebudayaan muslim. Karya itu termasuk sejarah, Sosiologi, ekonomi, geografi dan lima bab diantaranya berkisar soal ekonomi.

Dalam muqaddimah, Ibn Khaldun mendiskusikan beberapa masalah yang berhubungan dengan keuangan publik, walaupun bukan dengan cara yang tradisional. Dia berbicara soal peran dan fungsi negara, prinsip perpajakan dan aspek lain yang berhubungan dengan keuangan publik. Analisanya jelas berbeda dari para pendahulunya. Analisisnya menghasilkan bagian besar dari teorinya tentang pertumbuhan dan penurunan peradaban. Dia telah mempelajari berbagai aspek keuangan publik. Termasuk didalamnya efek kehidupan ekonomi, perpajakan, prinsip dan bebannya, peran negara dalam konteks pengembangan negara dan peradaban.

Ibn Khaldun mengatakan bahwa bahwa pada permulaan dinasti islam, perpajakan menghasilkan pendapatan yang besar dari penilaian yang kecil dan menghasilkan pendapatan kecil lewat penilaian yang besar. Ibn Khaldun merasionalisasikan teorinya dengan mengatakan bahwa pada permulaannya, negara mengikuti aturan-aturan agama dan syariah. Beberapa pajak ditarik dengan tarif yang rendah. Pajak yang rendah memiliki efek insentif bagi aktifitas bisnis. Pendapatan pajak meningkat sejalan dengan kemakmuran ekonomi. Ironisnya, ketika dinasti islam berkembang, Penguasa biasanya banyak mengeluarkan biaya yang non produktif. Karena itu mereka menarik pajak tambahan dan bahkan menaikkan tarif pajak sebelumnya. Hal ini menyebabkan menurunnya aktifitas perekonomian[3].

Ibn Khaldun menyarankan agar pajak minimum dibuat untuk menyediakan insentif bagi ekonomi dan aktifitas kebudayaan. Yang menarik, bahwa aspek analisis Ibn Khaldun tercermin dalam teori pajak persediaan sampingan oleh Arthur Laffer yang mengatakan

bahwa peningkatan pajak merupakan kontra produktif dan akan menurunkan pendapatan. Pada tarif pajak yang rendah, peningkatan pajak akan meningkatkan pendapatan dari pajak[4].

Disamping menganalisa efek perpajakan atas pertumbuhan dan penurunan pendapatan negara, Ibn Khaldun menyadari bahwa negara harus terlibat dalam aktifitas komersial[5]. Ia berpendapat bahwa negara punya posisi yang menguntungkan karena adanya sumber dan kuasa.

Sebuah evaluasi atas pemikiran islam mengenai keuangan publik menunjukkan bahwa pemikiran-pemikiran islam itu menurun ke pandangan-pandangan ekonomi modern. Sayangnya kontribusi para sarjana tersebut tetap diabaikan dalam sejarah doktrin ekonomi. Tujuan kita dalam pelajaran ini adalah untuk menunjukkan kontribusi sarjana-sarjana islam atas teori-teori ekonomi bahkan sebelum abad pencerahan Eropa yang disebut oleh J.A Schumpter sebagai periode "Jurang besar"[6]. Kita berharap, dengan pelajaran ini akan diketahui bahwa tidak ada jurang besar itu dalam area keuangan publik. Sumbangan para sarjana islam itu kami harap dapat mengisi kekosongan jurang besar itu dan sumbangan itu dapat menjadi sumbangan bagi sejarah pemikiran ekonomi.

Sejalan dengan masuknya dunia islam ke dalam periode renaissance, sarjana-sarjana muslim melihat ke warisan intelektual masa lalu. Dunia berubah terus menerus dalam sosial dan ekonomi, sarjana-sarjana islam juga berevolusi dalam hal keuangan.

Sekarang dengan adanya fakta akan tulisan-tulisan islam, tidak cukup untuk memahami kompleksitas dunia modern dan masalah keuangan publik, namun pemikiran islam mula-mula dapat membawa perubahan besar pada sistem fiskal dunia islam. Kami berharap bahwa pelajaran ini dapat menarik perhatian sarjana-sarjana modern untuk menilai kembali beberapa teori mula-mula karena sifat tahan ujinya dan masih memberikan sumbangan besar bagi masalah-masalah keuangan publik.

Catatan dan Referensi

1. Taqiuddin Ahmad bin Ali-Maqrizi (1364-1441 SM) adalah seorang murid Ibn Khaldun yang terkenal. Ia menulis soal ekonomi termasuk masalah keuangan publik. Juga ia menganalisa beban pajak

dan mengidentifikasi beban berat pajak terhadap pengolah tanah sebagai faktor utama naiknya harga barang. Juga ia mendiskusikan masalah anggaran dan tanggungjawab ekonomi penguasa. Tulisannya yang utama adalah Ighathah al-Ummah, (Cairo:1940). Baru-baru ini telah diedit dan diterjemahkan ke bahasa Inggris oleh Allouche, Adel, dengan judul Mamluk Economics: A Study and translation of al-Maqrizi's Ighathah, (salt Lake City:1994),p.745.

2. Qutub al-Din, Ahmad bin Abdur Rahim, yang lebih dikenal dengan Shah Wali Allah Dihlawi, (1702-1763 SM), hidup di jaman pemerintahan Mughal di India. Dalam karyanya yang penting, Hujjat Allah al-Balighah, dia menyusun penjelasan untuk merasionalisasikan peraturan syariah untuk dijalankan oleh individu dan organisasi sosial. Juga menulis mengenai masalah ekonomi termasuk fungsi negara dan peran penguasa. Menyarankan bahwa pajak diperlukan untuk memenuhi biaya pemerintah, tapi harus dibatasi pada hal-hal yang diperlukan saja dan harus dikenakan hanya bagi mereka yang mampu.
3. Ibn Khaldun, Muqaddimah, (baghdag:Maktabah al-Muthanna, n.d) p.286.
4. Ibid.,p.281.
5. Kamerschen, D.R., Economics, (Boston: Mifflin Company, 1989), p.404.
6. Schumpeter, J.A.,History of Economic Analysis (London:Goerge Allen & unwin Ltd. 1961),p.73.